

Kirsi Tauriainen & Jasmin Tuurihalme

Perustoimeentulotuen Kela-siirto

Työntekijöiden ajatuksia Kelan ja kunnan välisestä yhteistyöstä
toimeentulotukityössä

Opinnäytetyö

Syksy 2017

SeAMK Sosiaali- ja terveysala

Sosionomi (AMK)



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU
SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: Sosiaali- ja terveysala

Tutkinto-ohjelma: Sosionomi (AMK)

Suuntautumisvaihtoehto:

Tekijä: Kirsi Tauriainen ja Jasmin Tuurihalme

Työn nimi: Perustoimeentulotuen Kela-siirto: Työntekijöiden ajatuksia Kelan ja kunnan välisestä yhteistyöstä toimeentulotukityössä

Ohjaaja: Mirva Siltakorpi

Vuosi: 2017

Sivumäärä: 106

Liitteiden lukumäärä:

Tämä opinnäytetyö käsittelee perustoimeentulotuen Kela-siirtoa, joka astui voimaan tammikuussa 2017. Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää PRO SOS -hankkeen tekemän sosiaali- ja terveysalan ammattilaisille suunnatun alkukartoituksen avulla, millaista yhteistyötä sekä millaisia asiakasohjauksen tapoja Kelan ja kunnan välillä on toimeentulotukityössä, mitä kehittämistarpeita Kelan ja kunnan välisissä toimeentulotukeen liittyvissä asioissa on ja millaisia kehittämis ehdotuksia työntekijät löytävät sekä, mitä työntekijät ajattelevat toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumisesta toimeentulotukityössä. Suurin osa vastaajista työskenteli kunnan sosiaalitoimessa.

Teoriaosuudessa avataan PRO SOS -hankkeen keskeisimmät sisällöt, toimeentulotukeen liittyviä käsitteitä, kuten toimeentulotuen muodot ja toimeentulotuen saajat, Kela-siirron taustoja sekä aikuissosiaalityöhön liittyviä asioita, kuten Suomen sosiaaliturva, toimeentulotukityö, asiakasohjaus ja neuvonta, kehittäminen ja yhteistyö toimeentulotukityössä sekä oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon näkökulma toimeentulotukityössä.

Tutkimustulokset osoittavat, että Kelan ja kunnan yhteistyö tapahtuu useimmiten jonkin viestintävälineen kautta. Yhteistyön syitä ovat yleensä toimeentulotukiasiakkaisiin liittyvät ilmoitukset, perustoimeentulotukihakemuksiin ja päätöksiin liittyvät kysymykset sekä hakemusten välittäminen. Asiakasohjaus on usein sitä, että kunta ohjaa toimeentulotukiasiakkaita perustoimeentulotukihakemuksiin liittyvissä asioissa. Kehittämistarpeet liittyivät Kelan ja kunnan väliseen yhteistyöhön ja Kelan asiakasohjaukseen, toimeentulotukijärjestelmään sekä toimeentulotukiasiakkaiden palvelutarpeen tunnistamiseen ja sosiaalityön asiakasohjaukseen. Samoihin teemoihin liittyivät myös kehittämis ehdotukset. Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumiseen vaikuttavat asiakkaiden toimintakyky ja mahdollisuudet hakea tukea, asiakkaiden palvelutarpeen tunnistaminen, Kelan ruuhkat, työntekijän harvintavalta sekä asioiminen sekä kunnassa, että Kelassa.

Avainsanat: perustoimeentulotuki, aikuissosiaalityö, yhteistyö, asiakasohjaus, kehittäminen, tasa-arvo

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Faculty: School of Health Care and Social Work

Degree programme: Degree Programme in Social Services

Specialisation: Bachelor of Social Services

Author/s: Kirsi Tauriainen and Jasmin Tuurihalme

Title of thesis: Basic Social Assistance Transfer to Kela – Employees' Thoughts about Cooperation between Kela and Municipalities in Relation to Social Assistance

Supervisor(s): Mirva Siltakorpi

Year: 2017

Number of pages: 106 Number of appendices:

The subject of this thesis is related to the transfer of basic social assistance to Kela, which took place at the beginning of 2017. The purpose of this thesis was to find out what kind of cooperation and client guidance are being implemented between Kela and the municipalities, what needs to be developed in matters related to social assistance between Kela and the municipality, and what development proposals the employees will find. In addition, what employees think about the realization of clients' equality in work related to social assistance was also investigated in this thesis. We searched the answers from the replies to the pre-survey conducted by the PRO SOS project. Most of the respondents worked in municipal social services.

In the theoretical part, we describe the main content of the PRO SOS project, the concepts of social assistance, such as forms of social assistance, clients of social assistance, the reasons and the background of the Kela-transfer, matters of adult social work, such as Finnish social security, social assistance work, client guidance and counseling, development and cooperation and the perspective of justice and equality in social assistance work.

Based on the results of the research, Kela and the municipality cooperate most often through some kind of communication tool. The reasons for cooperation are usually notifications related to clients, questions related to basic social assistance applications, and decisions and transmitting of applications. Client guidance is often that the municipal social workers guide clients in matters related to basic social assistance. The needs for development and development proposals related to cooperation between Kela and the municipalities, Kela's client guidance, the system of social assistance, the identification of service needs of the social assistance clients and client guidance in social work. The achievement of equality for social assistance clients is influenced by the client's ability to function and to apply for social assistance, identification of clients' service needs, Kela's congestion, employee discretion, and running errands both in the municipality and in Kela.

Keywords: basic social assistance, adult social work, cooperation, client guidance, development, equality

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä.....	2
Thesis abstract.....	3
SISÄLTÖ	4
Kuva-, kuvio- ja taulukkoluettelo	6
1 JOHDANTO	7
2 OPINNÄYTETYÖN TAUSTA JA TAVOITTEET.....	10
2.1 Opinnäytetyön aiheen valikoituminen.....	10
2.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimuskysymykset	12
2.3 Aikaisemmat tutkimukset	12
3 PRO SOS –HANKE	17
4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	19
4.1 Tutkimusmenetelmät.....	19
4.2 PRO SOS -hankkeen tekemä tutkimus	21
4.3 Aineiston analysointi	24
4.4 Tutkimuksen luotettavuus, pätevyys ja eettisyys.....	26
5 TOIMEENTULOTUKI	30
5.1 Toimeentulotuen muodot	31
5.2 Toimeentulotuen saajat.....	34
5.3 Toimeentulotuen Kela-siirron taustat.....	37
6 AIKUISSOSIAALITYÖ.....	40
6.1 Suomen sosiaaliturvajärjestelmä.....	40
6.2 Aikuissosiaalityön määritelmä	41
6.3 Toimeentulotukityö	44
6.4 Asiakasohjaus ja neuvonta	45
6.5 Yhteistyö Kelan ja kunnan välillä toimeentulotukityössä	48
6.6 Oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon näkökulma aikuissosiaalityössä	50
7 TUTKIMUKSEN TULOKSET PERUSTOIMEENTULOTUEN KELA-SIIRROSTA.....	54
7.1 Vastaajien taustatiedot.....	55

7.2 Yhteistyö Kelan ja kunnan välillä.....	58
7.2.1 Syitä yhteydenottoihin.....	59
7.2.2 Yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä.....	62
7.3 Asiakasohjaus.....	65
7.4 Kehittäminen	69
7.4.1 Kehittämistarpeet	69
7.4.2 Kehittämisehdotukset.....	76
7.4.3 Kehittäminen ennen toimeentulotuen Kela-siirtoa, vastaushetkellä ja tulevaisuudessa	83
7.5 Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai heikentävät tekijät toimeentulotukityössä.....	86
8 JOHTOPÄÄTÖKSET	91
8.1 Yhteistyö ja asiakasohjaus.....	91
8.2 Kehittäminen	93
8.3 Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai haittaavat tekijät toimeentulotukityössä.....	96
9 POHDINTA	98
LÄHTEET	101

Kuva-, kuvio- ja taulukkoluetelo

Kuvio 1. PRO SOS –hankkeen rakenne	18
Kuvio 2. Asiakkaiden ohjaus ja neuvonta.....	47
Kuvio 3. Kelan yhteydenotot kuntaan.....	60
Kuvio 4. Kunnan yhteydenotot Kelaan	62
Kuvio 5. Yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä.....	65
Kuvio 6. Kelan ja kunnan asiakasohjaus.....	68
Kuvio 7. Vastaajien esittämät kehittämistarpeet.....	76
Kuvio 8. Kehittämisehdotukset.....	83
Kuvio 9. Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoon vaikuttavat tekijät.....	90
Taulukko 1. Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat	43
Taulukko 2. Eri alueille lähetettyjen kyselyiden ja saatujen vastausten määrät	55
Taulukko 3. Vastaajien taustaorganisaatiot	56
Taulukko 4. Vastaajien toimialat	56
Taulukko 5. Vastaajien tehtävänimikkeet.....	57
Taulukko 6. Vastaajien koulutustaustat.....	58

1 JOHDANTO

Maaliskuussa 2015 Suomen eduskunta päätti perustoimeentulotuen siirtymisestä Kelan hoidettavaksi tammikuusta 2017 lähtien. Tavoitteena oli, että toimeentulotukijärjestelmä yksinkertaistuisi, asiakkaiden asioiminen monella luukulla vähenisi, tuen hakijoiden yhdenvertaisuus lisääntyisi ja henkilöstövoimavarojen käyttö tehostuisi. (Kela 9.10.2017.) Toimeentulotuen tason ja tuen myöntämisperusteiden luvattiin pysyvän samana uudistuksesta huolimatta, mutta perustoimeentulotuen sisältöön tehtiin hieman muutoksia (Eronen ym. 2016, 17). Täydentävästä toimeentulotuesta siirrettiin Kelan perustoimeentulotukeen kuuluviksi usein toistuvia ja vähemmän harkintaa tarvitsevia menoja sekä asumiseen liittyviä menoja, jotka on huomioitu toimeentulotuessa (Kela 13.3.2015). Perustoimeentulotuen Kela-siirto toteutui sosionomiopintojemme loppuvaiheessa, jolloin opinnäytetyön aiheen valinta oli ajankohtainen. Kela-siirto kiinnosti meitä kovasti eikä siitä oltu tehty vielä monia opinnäytetöitä, joten sen valitseminen aiheeksi oli helppoa. Aiheen rajaaminen oli haasteellisinta, koska aihe on kokonaisuudessaan niin laaja.

Eri vaiheiden kautta työmme lopulliseksi aiheeksi valikoitui työntekijöiden näkökulma. Aluksi pohdimme toimeentulotukiasiakkaiden näkökulmien tarkastelua tutkimuksen muodossa, mutta haastateltavien löytäminen osoittautui haasteelliseksi. Olimme kuulleet koulussa valtakunnallisesta yhteishankkeesta: PRO SOS - Uudenlaista sosiaalityötä yhdessä rakentamassa, jonka tavoitteena on uudistaa sosiaalityötä, sekä selkiinnyttää ja vankistaa sen asemaa Sote-uudistuksessa (PRO SOS 6.9.2017). Otimme yhteyttä PRO SOS -hankkeen työntekijöihin ja tiedustelimme heiltä yhteistyön mahdollisuutta kanssamme. Hanke innostui aiheestamme ja yhdessä pohdimme, mitä voisimme aiheesta tutkia.

Asiakkaiden näkökulman sijaan kiinnostuimme työntekijöiden näkökulmasta ja kysyimme Kelalta mahdollisuutta haastatella heidän perustoimeentulotuen parissa työskenteleviä työntekijöitä. Emme saaneet tähän lupaa, joten aloimme miettiä aiheen tiimoilta muita ratkaisuja. PRO SOS -hanke oli juuri tehnyt alkukartoituskyselyn osahankkeidensa työntekijöille, mutta vastauksia ei oltu vielä tuossa vaiheessa analysoitu. Tarkasteltuamme kyselyn kysymyksiä ja saatuja vastauksia, huomasimme niissä käsiteltävän paljon perustoimeentulotuen Kela-siirtoon liittyviä

teemoja. Hankkeen kanssa yhdessä päätimme, että otamme käsiteltäväksi Kela-siirtoon liittyvät kysymykset ja saadut vastaukset.

Opinnäytetyömme tavoitteena on PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituskyselyn avulla selvittää Kelan ja kunnan yhteistyön ja asiakasohjauksen tapoja sekä vastauksista nousseita kehittämistarpeita ja kehittämisehdotuksia. Lisäksi selvitämme, mitä työntekijät ajattelevat toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumisesta toimeentulotukityössä. Opinnäytetyömme aluksi kerromme sen taustasta ja tavoitteista. Tässä luvussa esittelemme opinnäytetyömme tutkimuskysymykset sekä aiheesta tehtyjä aikaisempia tutkimuksia. Aiheesta on tehty paljon erilaisia tutkimuksia jo ennen siirron toteutumista. Tarkastelemme opinnäytetyössämme Sosiaalibarometrin vuosilta 2016 ja 2017 toteuttamia tutkimuksia, aiempia toimeentulotukikokeiluja, perustulokokeilua sekä Kristiina Hännisen ja Pirjo Komulaisen keväällä 2015 tekemää Pro gradu -tutkielmaa.

Opinnäytetyömme teoreettinen viitekehys valikoitui puhtaasti tutkimustulosten pohjalta. Esittelemme teoriaosuudessa aluksi yhteistyökumppanimme PRO SOS -hankkeen. Tämän jälkeen kerromme PRO SOS –hankkeen tekemän tutkimuksen toteutuksesta sekä siitä, miten olemme analysoineet saatuja vastauksia. Toisessa teorialuvussa suurena aiheena on toimeentulotuki. Esittelemme siinä toimeentulotuen muodot ja kerromme toimeentulotuen saajista sekä heidän terveydestään ja hyvinvoinnistaan. Lisäksi tässä luvussa kerromme perustoimeentulotuen Kela-siirron taustoista. Kolmannessa teorialuvussa käsittelemme aikuissosiaalityöhön liittyviä teemoja. Kerromme ensin lyhyesti Suomen sosiaaliturvajärjestelmästä. Tämän jälkeen tarkastelemme, mitä aikuissosiaalityön käsite pitää sisällään ja miten toimeentulotukityö siihen liittyy. Toimeentulotukityön käsite on hyvä selittää tämän jälkeen tarkemmin, jotta Kelan ja kunnan toimeentulotukikäytännöt tulevat tutuiksi. Tarkastelemme myös asiakasohjauksen ja neuvonnan sekä kehittämisen ja yhteistyön teemoja etenkin toimeentulotukityössä. Lopuksi aikuissosiaalityön teoriaosuudessa käsittelemme toimeentulotukiasiakkaiden oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon toteutumisen näkökulmia.

Alkukartoituskyselyyn vastanneita oli yhteensä 85, joten löysimme paljon eri näkökulmia aiheeseen. Teemoittelimme kyselystä saadut vastaukset ja teemoiksi nousivat selkeästi Kelan ja kunnan välinen yhteistyö, toimeentulotukiasiakkaiden asia-

kasohjaus, kehittäminen sekä toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai haittaavat tekijät toimeentulotukityössä. Nämä asiat löytyvät tulososiosta. Johtopäätökset –osiossa peilaamme aiemmista tutkimuksista saatuja tuloksia sekä aiheeseen liittyvää teoriaa omiin tutkimustuloksiimme. Pohdintaosuudessa keskitymme opinnäytetyömme prosessin pohtimiseen oman oppimisemme sekä koulutuksemme kannalta.

2 OPINNÄYTETYÖN TAUSTA JA TAVOITTEET

Tässä luvussa kerromme tarkemmin, miksi valitsimme opinnäytetyömme aiheeksi perustoimeentulotuen Kela-siirron työntekijöiden näkökulmasta ja miten yhteistyötahomme PRO SOS -hanke liittyy opinnäytetyöhömmme. Esittelemme myös opinnäytetyömme tavoitteet ja tutkimuskysymykset. Lisäksi kerromme lyhyesti aiheeseen liittyvistä aiemmista tutkimuksista.

2.1 Opinnäytetyön aiheen valikoituminen

Opinnäytetyömme aihe perustoimeentulotuen Kela-siirto valikoitui kiinnostuksestamme perusturvaan liittyviin aiheisiin. Koimme aiheen valinnan helpoksi, koska perustoimeentulotuen Kela-siirrosta on puhuttu jo kauan ja kiinnostuksemme aiheetta kohtaan alkoi muodostua jo opintojemme varhaisessa vaiheessa. Lisäksi perustoimeentulotuen Kela-siirron ajankohta sijoittui opintojemme loppuvaiheeseen, jolloin opinnäytetyöprosessi oli ajankohtainen. Oletamme myös, ettei aiheesta ole vielä tehty monia opinnäytetöitä. Mielestämme aihe on mielenkiintoinen ja yhteiskunnallisesti merkittävä, koska se on ajankohtainen ja liittyy kokonaisuudessaan suureen ja merkittävään valtakunnalliseen palvelujärjestelmän muutokseen. Aihe liittyy oleellisesti myös tulevaan sote-uudistukseen, jossa tavoitteena on kehittää asiakkaiden osallisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja palvelujen saatavuutta palvelujärjestelmää uudistamalla (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2.10.2017).

Aihe on tärkeä sosiaalialan työssä, koska taloudelliset vaikeudet koskettavat monia ihmisiä. Suoranaisestä köyhyydestä voidaan puhua, kun kotitalouden käytettävissä olevat tulot ovat alle 60 prosenttia siitä keskimääräisestä tulosta, joka suomalaisilla kotitalouksilla on käytettävissä. Taloudellisesti kaikista heikoimmassa asemassa ovat pitkään pelkkää perustoimeentuloa saaneet ihmiset, joiden toimeentulo koostuu yleensä useista tukimuodoista. (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 25.9.2014.) Isola ja Suominen (2016, 34–35) huomauttavat, ettei ihmisten tulotaso kuitenkaan kerro välttämättä heidän onnellisuudestaan. Usein köyhyys kuitenkin heidän mielestään haavoittaa ja heikentää ihmisten hyvinvoinnin kokemusta. Isolan ja Suomisen mukaan toimeentulovaikeudet ovat usein yhteydessä myös mui-

hin ongelmiin, kuten terveydellisiin ongelmiin, sosiaalisten suhteiden vähäisyyteen, stressiin ja sitä kautta jopa psyykkisiin tai päihdeongelmiin.

Toimeentulotukityö onkin yksi tärkeä keino tunnistaa sosiaalityötä kaipaavia asiakkaita. Sosiaalityöntekijät näkevät toimeentulotuen ja etenkin sen harkinnanvaraisen osuuden keskeisenä työkaluna sosiaalityössä (Kuivalainen & Saikku 2013, 144). Koemme opinnäytetyön tekemisen tästä aiheesta myös oman oppimisemme kannalta hyvin tärkeäksi, koska tulemme varmasti sosionomin ammatissa tulevaisuuden työkentillä kohtaamaan ihmisiä, jotka tarvitsevat toimeentulotukea. Lisäksi palvelujärjestelmän tunteminen on todella tärkeää sosiaalialan työssä.

Alun perin ajatuksenamme oli haastatella toimeentulotukiasiakkaita Kela-siirtoon liittyvistä aiheista, mutta haastateltavien löytäminen eri kuntien kautta osoittautui haastavaksi. Olimme koulussa kuulleet PRO SOS -hankkeesta ja otimme yhteyttä hankkeen erityisasiantuntijaan Minna Zechneriin, joka työskentelee Seinäjoen ammattikorkeakoulussa vastuuyliopettajana. Tapasimme hankkeen johtajan Jutta Paavolan ja Minna Zechnerin ja aloimme pohtia erilaisia vaihtoehtoja opinnäytetyömme suhteen. Yhdessä päädyimme siihen, että työntekijöiden näkökulmien huomioiminen olisi myös tärkeää, joten kysyimme Kelalta, voisimmeko haastatella Kelan perustoimeentulotuen parissa työskenteleviä työntekijöitä. Emme saaneet tähän kuitenkaan lupaa Kelalta, joten pohdimme hankkeen kanssa muita vaihtoehtoja.

Hanke oli juuri keväällä 2017 tehnyt alkukartoituskyselyn hankkeen osahankkeille ja kyselyssä oli aiheita, jotka liittyvät oleellisesti perustoimeentulotuen Kela-siirtoon. Kyselyssä oli kysymyksiä Kelan ja kunnan väliseen yhteistyöhön, asiakasohjaukseen, kehittämiseen ja asiakkaiden tasa-arvoon liittyvistä aiheista ja vastauksista löytyi paljon erilaisia teemoja. Minna Zechner ehdotti, että voisimme käyttää kyselyä opinnäytetyössämme ja käsitellä niitä kysymyksiä, jotka koskevat perustoimeentulotuen siirtymistä Kelalle. Lisäksi alkukartoituksen joidenkin muidenkin kysymysten vastauksissa käsiteltiin aihetta. Alkukartoituksen vastausten hyödyntäminen opinnäytetyössämme oli mielestämme hyvä ajatus, joten aloimme tutkia kyselyn vastauksista esiin tulleita perustoimeentulotuen Kela-siirtoon liittyviä teemoja työntekijöiden näkökulmasta.

2.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyömme tavoitteena on selvittää PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituskyselystä saatujen vastausten avulla, millaista yhteistyötä ja millaisia asiakasohjauksen tapoja Kelan ja kunnan välillä on toimeentulotukeen liittyen. Tavoitteenamme on myös selvittää, mitä kehittämisen tarpeita työntekijät tunnistavat Kelan ja kunnan välisessä toimeentulotukeen liittyvässä yhteistyössä ja asiakasohjauksessa sekä mitä työntekijät ajattelevat toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumisesta toimeentulotukityössä?

Opinnäytetyömme tutkimuskysymykset ovat:

- Millaista yhteistyötä ja millaisia asiakasohjauksen tapoja Kelan ja kunnan välillä on toimeentulotukeen liittyen?
- Mitä kehittämisen tarpeita työntekijät tunnistavat Kelan ja kunnan välisissä toimeentulotukeen liittyvissä asioissa ja mitä ratkaisukeinoja he ehdottavat tilanteiden korjaamiseksi?
- Mitä työntekijät ajattelevat toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumisesta toimeentulotukityössä?

2.3 Aikaisemmat tutkimukset

Perustoimeentulotuen Kela-siirrosta on tehty paljon tutkimuksia eri tahojen toimesta. Muun muassa Sosiaalibarometrit 2016 ja 2017 ovat tuottaneet merkityksellistä tietoa Kela-siirrosta. Yhteistyötä toimeentulotukityössä kunnan sosiaalitoimen ja Kelan välillä on kokeiltu ensimmäisen kerran jo vuosina 1990–1991) ja kokeilut ovat jatkuneet myös tämän jälkeen. Koimme oleelliseksi kertoa näistä kokeiluista pääpiirteittäin. Lisäksi perustulokokeilusta kerromme, koska sen tavoitteet liittyvät myös sosiaaliturvajärjestelmän uudistamiseen ja etuusjärjestelmän selkeyttämiseen. Halusimme esitellä myös opiskelijoiden toteuttaman tutkimuksen aiheesta, joten yhdeksi aiemmaksi tutkimukseksi valikoitui Kristiina Hännisen ja Pirjo Komulaisen vuonna 2015 toteuttama Pro gradu -tutkielma, jossa aihetta on myös tutkittu työntekijöiden näkökulmasta.

Sosiaalibarometri 2016: Erityiskatsaus toimeentulosta ja sote-uudistuksesta.

Vuoden 2016 Sosiaalibarometri on erityiskatsaus toimeentulosta ja sote-uudistuksesta. Barometrissa seurataan kolmen peräkkäisen vuoden aikana toimeentulotuen Kela-siirtoa. Lisäksi vuoden 2016 barometrissa käsitellään perusturvan uudistamista, sote-uudistusta ja asumista toimeentuloturvan näkökulmasta. (Eronen ym. 2016, 9.)

Vuoden 2016 Sosiaalibarometrin erityiskatsaus on asiantuntija-arvioihin perustuva tutkimus, jossa kyselyn vastaajina ovat kuntien tai yhteistoiminta-alueiden sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavat johtajat sekä Kelan toimeentulotuen kannalta oleelliset henkilöt. Lisäksi vastaajissa on mukana myös asiakkaiden parissa työskenteleviä aikuissosiaalityön ja toimeentulotukityön sosiaalityöntekijöitä. Aineisto on kerätty sähköisillä kyselyillä vuoden 2016 alkupuolella. Vastauksia saatiin yhteensä 373. Sosiaali- ja terveystoimintajohdajien ja sosiaalityöntekijöiden osalta vastaukset kattavat 77 prosenttia Manner-Suomen kunnista. Kelasta vastauksia saatiin 66 prosenttia toimeentulotukisiirron parissa työskenteleviltä henkilöiltä. (Eronen ym. 2016, 9.)

Tutkimuksessa vastaajia pyydettiin arvioimaan sosiaalihuollon ja Kelan välisen yhteistyön uhkia ja mahdollisuuksia toimeentulotuen siirron jälkeen. Vastauksissa nähdään mahdollisuuksina muun muassa yhteistyön lisääntyminen ja tiivistyminen, resurssien siirtyminen etuuskäsittelystä muuhun sosiaalityöhön, asiakkaan taloudellisen kokonaistilanteen selvittämisen helpottuminen, asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun edistäminen sekä toimeentulotuen hakemisen kynnyksen mataltuminen. Uhkina taas nähdään muun muassa asiakasprosessin toimimattomuus: asiakkaiden siirtäminen viranomaiselta toiselle, mikä voi johtaa asiakkaan pompotteluun ja väliinpuutoamiseen; asiakkaiden palvelutarpeiden riittämätön tunnistaminen Kelassa; tiedonkulun riittämättömyys Kelan ja sosiaalitoimen välillä sekä kiireellisten tapausten käsittelyn viiveet. Uhkana nähdään myös asiakkaiden yksilöllisen ja kokonaisvaltaisen huomioimisen väheneminen, mikä saattaa aiheuttaa asiakkaiden ongelmien syvenemistä. Lisäksi yhteistyön riskeinä nähdään lähi-palvelun katoaminen, erilaiset toimintakulttuurit eri kunnissa ja organisaatioiden välillä, ajan puute yhteistyölle, prosessien osaoptimoinnit ja pilkkoutumiset sekä organisaatioiden kriittiset asenteet toisiaan kohtaan. (Eronen ym. 2016, 34–38.)

Sosiaalibarometri 2017. Vuoden 2017 Sosiaalibarometrissa tutkitaan Kela-siirron kannatusta, siirtoon valmistautumista, Kelan ja kuntien yhteistyötä, toimeentulotuen käsittelyruuhkaa sekä Kela-siirron yhteyttä sosiaalityöhön. Vuoden 2017 aineisto kerättiin 1.1.–28.2.2017 sosiaali- ja terveysjohtajilta, Kelan johtajilta sekä sosiaalityöntekijöiltä. Kelan toimihenkilöiltä aineisto kerättiin toimeentulotuen ruuhkien vuoksi vasta 1.3.–17.3.2017. Vuoden 2017 Sosiaalibarometrissa on vertailtu uutta aineistoa edellisen vuoden vastauksiin. (Londén, Näätänen & Peltosalmi 2017, 101.)

Vastausten mukaan sosiaalityöntekijöiden arvio Kelan ja kunnan välisestä yhteistyöstä on huomattavasti kriittisempi kuin Kelan johtajien arvio. Sosiaalityöntekijöistä 16 prosenttia ilmoittaa yhteistyön sujuvan jossain määrin huonosti, kun taas Kelan johtajista näin ilmoittaa 3 prosenttia. Yli puolet (59 %) Kelan johtajista arvioi, että yhteistyö kuntien sosiaalihuollon kanssa sujuu melko hyvin tai erittäin hyvin. Avokysymysten vastauksissa suurimmassa osassa kerrotaan, ettei Kelan ja kuntien välisestä yhteistyöstä ole vielä tarpeeksi kokemuksia tai sitä ei ole vielä ollenkaan. Sosiaalityöntekijöiden vastauksista ilmenee, että yhteistyötä vaikeuttaa Kelan puhelinpalvelun riittämättömyys lisäselvitystä vaativissa tilanteissa. Kelan johtajien vastausten mukaan sosiaalityöntekijöiden yhteistyövalmiuksissa olisi parantamisen varaa. Kelan toimihenkilöt ovat sitä mieltä, että ongelmat yhteistyössä ovat johtaneet asiakkaiden tarpeettomaan siirtelyyn kunnan ja Kelan välillä. Avovastausten perusteella sosiaalityöntekijät näyttäisivät syyttävän yhteistyöongelmista Kelaa, kun taas Kelan vastaajat syyttävät ongelmista sosiaalityöntekijöitä. (Londén ym. 2017, 114–117.)

Sosiaalibarometrissa tutkittiin myös Kelan ja kuntien väliseen yhteistyöhön liittyen vastaajien näkemyksiä organisaatioiden välisen tietojärjestelmäyhteistyön haasteista ja mahdollisuuksista. Toimeentulotukeen liittyvän tietojärjestelmäyhteistyön osalta ongelmana nähdään muun muassa se, että asiakastietojärjestelmään toimitetut liitteet eivät ole katsottavissa kunnissa käytössä olevassa Kelmu-tietojärjestelmässä. Tämän katsotaan aiheuttavan hämmennystä asiakaskunnassa, sillä samoja selvityksiä joudutaan toimittamaan sekä kuntaan, että Kelaan. (Londén ym. 2017, 117–118.)

Toimeentulotukikokeilut. Ensimmäinen toimeentulotukityötä koskeva kokeilu toteutettiin Lappeenrannassa vuosina 1990–1991, jolloin Kelan toimistoon siirtyi sosiaaliviraston sosiaalityöntekijä ja osa toimeentulotukiasiakkaista ohjattiin asioimaan Kelaan. Yhteistyön avulla pyrittiin nopeuttamaan palvelua ja yksinkertaistamaan etuuksien hakemista sekä saamaan parempi käsitys asiakkaan kokonaistilanteesta. Kokeilu sai myönteistä palautetta sekä asiakkailta että työntekijöiltä. Vuosina 1993–1994 toteutettiin laajempi kokeilu, johon osallistui 12 kuntaa. Tällöin kahdeksassa kunnassa kokeiltiin tehtävien siirtoa siten, että myös Kelan työntekijät tekivät toimeentulotukipäätöksiä. Myös tämän kokeilun tulokset olivat myönteisiä. Kokeilu jatkui laajempaan vuonna 1995, jolloin kokeiluun valittiin 28 kuntaa. Tällöin sekä perustoimeentulotuen myöntäminen, että maksatus siirrettiin Kelalle. Kokeilun tulokset olivat tällöinkin myönteisiä. Seuraava toimeentulokokeilu toteutettiin Vantaalla vuonna 2013. Kokeilussa Kelan toimistoon siirtyi sosiaalitoimen etuuskäsittelijöitä ja tavoitteena oli yksinkertaistaa järjestelmää. Myös tästä kokeilusta sekä asiakkaat että työntekijät ovat antaneet pääosin myönteistä palautetta. (Laatu & Sandelin 2014.)

Toimeentulotukikokeiluista ja niiden vaikutuksista ei ole voitu tehdä erityisen luotettavia arvioita, sillä kokeiluihin on osallistunut vain muutamia kuntia eikä tehtävien siirto Kelalle ole ollut kokonaisvaltaista. Missään edellä mainituissa kokeiluissa ei ole myönnetty toimeentulotukea samalla tavalla kuin nyt Kela-siirron jälkeen. Lähimpänä nykyistä mallia oli vuoden 1993 kokeilu, jossa Kelan työntekijät myönsivät Kelan etuuksien lisäksi myös toimeentulotuen perusosan sekä asumis- ja terveydenhuoltomenot kuntien antamien perusteiden mukaisesti. Tässä kokeilussa käytäntöjä ei kuitenkaan yhdistetty, vaan Kela noudatti kuntakohtaisia ohjeistuksia tukien myöntämisessä. (HE 358/2014 vp, 19.)

Perustulokokeilu vuosina 2017–2018. Perustulomallin mukaan kaikille kansalaisille maksetaan ehdoitta ja säännöllisesti rahaa toimeentuloa varten. Perustulon avulla pyritään vähentämään tukien hakemiseen liittyvää työtä ja vapauttamaan aikaa ja voimavaroja esimerkiksi työnhakuun. Kelan toteuttaman perustulokokeilun avulla on tarkoitus selvittää, miten sosiaaliturvaa voitaisiin muuttaa vastaamaan paremmin työelämän muutoksiin ja voidaanko sosiaaliturvaa muuttaa osallistavaksi ja työhön kannustavaksi sekä voidaanko byrokratiaa vähentää ja etuusjärjestel-

mää yksinkertaistaa. Perustulokokeiluun osallistuu 2000 satunnaisesti valittua 25–58-vuotiasta peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea saavaa Suomessa asuvaa henkilöä. Heille maksetaan kahden vuoden ajan perustuloa 560 euroa kuukaudessa. Kokeilusta tehdään seurantatutkimus, jossa kokeiluryhmää verrataan verrokkiryhmään. Tutkimuksen avulla selvitetään muun muassa, onko kokeiluryhmän ja verrokkiryhmän työllisyysasteissa eroavaisuuksia. (Kela 20.1.2017.)

Perustoimeentulotuen siirto Kelalle - Fenomenografinen tutkimus sosiaalityöntekijöiden käsityksistä aikuissosiaalityössä. Kristiina Hänninen ja Pirjo Komulainen (2015) ovat tutkineet pro gradu-tutkielmassaan perustoimeentulotuen Kela-siirron vaikutuksia aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta. Tutkimuksen aineisto on kerätty teemahaastattelemalla kuutta Oulun kaupungin aikuissosiaalityöntekijää. Sosiaalityöntekijöiden käsitysten mukaan perustoimeentulotuen siirto lisää asiakkaiden tasa-arvoista kohtelua ja tasapuolisuutta kunta-kohtaisten erojen poistuessa. Lisäksi muutoksen nähdään lisäävän joustavuutta ja vähentävän toimeentulotuen alikäyttöä. Uhkana taas nähdään kaikkein heikoimassa asemassa olevien ihmisten ohjautuminen Kelasta sosiaalitoimeen sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen menojen kasvun. Työntekijät näkevät yhteistyön Kelan ja sosiaalitoimen välillä tärkeänä sekä pitävät tärkeänä yhteisen kriteeristön luomista, jonka perusteella asiakkaat ohjautuvat Kelasta sosiaalitoimeen. Ratkaisuna esitetään muun muassa yhteispalvelupistettä, jossa olisi saatavana kaikki asiakkaiden tarvitsemat palvelut.

Aikaisempien tutkimusten ja kokeilujen tuottama tieto syventää omaa oppimistamme opinnäytetyöhömmme liittyvistä aiheista. Perustoimeentulotuen Kela-siirron taustalla on monta toimeentulotukikokeilua, joista on pääosin annettu hyvää palautetta sekä asiakkaan että työntekijän tahoilta. Mielestämme on kiinnostavaa selvittää, millaisia ajatuksia sittemmin toteutunut Kela-siirto herättää toimeentulotukityön parissa työskentelevissä työntekijöissä. Sekä vuoden 2016 Sosiaalibaro-metrin että Hännisen ja Komulaisen tutkimukset tuottavat tietoa siitä, mitä Kela-siirrosta ajateltiin ennen siirron toteutumista. Mielestämme on hyödyllistä peilata näitä ajatuksia opinnäytetyömme tutkimustuloksiin eli työntekijöiden ajatuksiin siirron toteutumisen jälkeen.

3 PRO SOS –HANKE

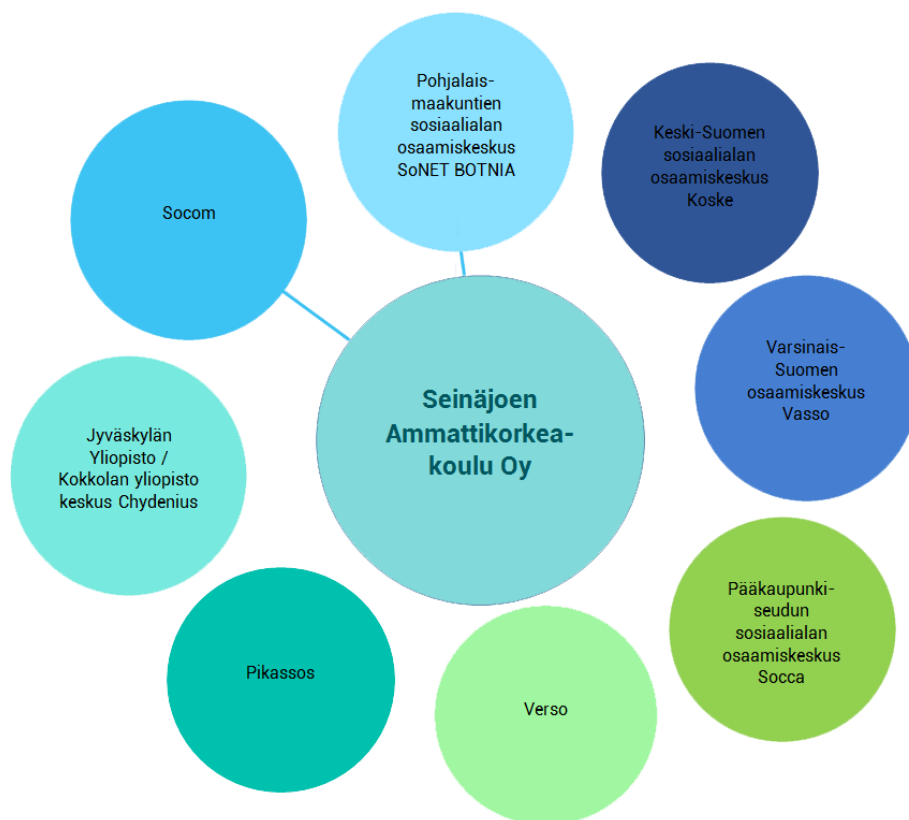
PRO SOS – uudenlaista sosiaalityötä yhdessä rakentamassa -hanke on valtakunnallinen (STM) Toimintalinja viiden mukainen hanke, jonka on rahoittanut Euroopan Sosiaalirahasto, Kuntaliitto, Seinäjoen ammattikorkeakoulu sekä siihen osallistuvat kunnat ja kuntayhtymät. Hankkeen toteuttamia toimintalinja viiden tavoitteita on edistää sosiaalista osallisuutta ja torjua köyhyyttä. Etenkin työvoiman ulkopuolella olevien työ- ja toimintakykyä pyritään parantamaan sosiaalipalveluita kehittämällä. PRO SOS -hanketta hallinnoi Seinäjoen ammattikorkeakoulu ja hanketta koordinoi Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskus SONet BOTNIA. (Volanto & Zechner 2017, 2.)

PRO SOS -hankkeen tavoitteena on sosiaalityön aseman selkeyttäminen ja vankistaminen Sote-uudistuksessa sekä asiakaslähtöisen ja vaikuttavan sosiaalityön varmistaminen uudistuvassa toimintaympäristössä. Hankkeen pyrkimyksenä on valmistaa sosiaalityön siirtymistä kunnista maakuntiin ja lisätä asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaiden osallistumista sosiaalityön toteutuksessa. Lisäksi hanke tukee sosiaalityön vaikuttavuuden lisäämistä ja sen osoittamista. Asiakasprosessien eri vaiheet ovat hankkeessa sosiaalityön uudistamisen ydin. Hanke haluaa uudistaa ja vahvistaa asiakkaiden ohjautumista palveluiden piiriin, palvelutarpeen arviointia sekä sosiaalityön ja sosiaalisen kuntoutuksen työmenetelmiä ja palveluita. (PRO SOS 2017.)

PRO SOS -hankkeen tavoitteena on:

1. luoda uusia ja vaikuttavia toimintamalleja sekä –käytäntöjä sosiaalityöhön, osana sote-uudistusta ja perustoimeentulotuen Kela-siirtoa
2. edistää paikallisiin ja maakunnallisiin tarpeisiin räätälöidyn (alueellisissa yhteistyöverkostoissa vahvasti vaikuttavan) sosiaalityön kehittämistä ja näkemistä sote-uudistuksessa ja päätöksenteossa
3. edistää sosiaalityön orientaatiomuutosta suorite- ja järjestelmäkeskeisestä, kohti asiakkaan vahvaa osallisuutta ja yhteistyöskentelyä
4. vahvistaa erilaisten toiminnallisten lähestymistapojen ja ryhmätoimintojen, sekä yhteistyöverkostojen tavoitteellista hyödyntämistä sosiaalityössä
5. luoda hyvät toimintamallit jatkuvalla asiakaspalautteen arvioinnille

Osahankkeet. PRO SOS -hanke koostuu kahdeksasta eri osahankkeesta, jotka ovat sosiaalialan osaamiskeskusten ja yliopistokeskuksen toteuttamia. Osahankkeet tekevät kokeiluja, kehittämistyötä ja tutkimuksia, joiden avulla PRO SOS –hanke tuottaa uutta tietoa sosiaalityön käytäntöjä yhdenmukaistaen ja luoden uudenlaiselle maakunnalliselle aikuissosiaalityölle pohjaa. Mukana hankkeessa ovat Seinäjoen ammattikorkeakoulun ja SONet BOTNIA:n lisäksi Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius eli KYC, Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Koske, Pirkanmaan, Kanta-Hämeen ja Satakunnan sosiaalialan osaamiskeskus Pikassos, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Socom, Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Vasso sekä Päijät-Hämeen sosiaalialan osaamiskeskus Verso. (Volanto & Zechner 2017, 2.) Kuviossa 1 on esitetty PRO SOS -hankkeen rakenne.



Kuvio 1. PRO SOS –hankkeen rakenne (PRO SOS 2017).

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tässä luvussa kerromme opinnäytetyömme tutkimuksen toteutuksesta. Aluksi kerromme PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituskyselyn toteutuksesta. Kerromme yleisesti, millainen tutkimus on kyseessä ja miten saamamme aineisto on kerätty. Tämän jälkeen kerromme, miten analysoimme saatuja vastauksia. Lopuksi kerromme vielä tutkimukseen ja analysointiin liittyvästä eettisyydestä, luotettavuudesta ja pätevyyydestä.

4.1 Tutkimusmenetelmät

PRO SOS -hankkeen tekemä tutkimus on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Hankkeen käyttämänä tutkimusmenetelmänä oli avoin kyselylomake ja se lähetettiin vastaajille internetin kautta. Kyselylomakkeessa oli hankkeen työntekijöiden Sinikka Volannon ja Minna Zechnerin laatimia avoimia kysymyksiä, joihin vastaajat saivat kirjoittaa ajatuksiaan aiheisiin liittyvistä asioista. Kysymykset muotoiltiin niin, että kysely palvelisi PRO SOS -hankkeen tarpeita ja tuottaisi tietoa koko PRO SOS -hankkeen teemoihin liittyen (Volanto & Zechner 2017, 5).

Laadullinen tutkimus voi Alasuutarin (2011, 53) mukaan sisältää määrällistä osatarkastelua, jos sen vastauksissa on usein toistuvia havaintoyksiköitä. PRO SOS -hankkeen tekemään alkukartoituskyselyn vastaajia oli 85 ja vastauksissa oli yhtäläisyyksiä, jotka saatiin erilaisten teemojen alle. Näin ollen pystyimme analysointivaiheessa hyödyntämään myös määrällisiä elementtejä.

Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (2009, 161) mukaan laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen ja sen moninaisuus. Heidän mukaansa tutkittavaa kohdetta pyritään laadullisessa tutkimuksessa tutkimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tutkijan on säilytettävä arvolähtökohtansa, koska omien arvojen avulla muovautuu se, miten tutkija pyrkii ymmärtämään tutkimaansa ilmiötä. Objektivisuuden saavuttaminen ei ole Hirsjärven ym. mukaan perinteisessä mielessä mahdollista, sillä tutkija ja se, mitä tiedetään ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa. Tulokseksi voidaankin Hirsjärven ym. mukaan saada vain ehdollisia aikaan ja paikkaan rajoittuvia selityksiä. Laadullisessa tutkimuksessa onkin pyrki-

myksenä ennemmin löytää tai paljastaa tosiasioita kuin todentaa jo olemassa olevia väittämiä.

Hirsjärvi ym. (2009, 164) ovat listanneet laadullisen tutkimuksen tyypillisiä piirteitä. Laadullinen tutkimus on kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineiston kokoaminen tapahtuu luonnollisissa, todellisissa tilanteissa. Tutkimuksessa ihmistä suositetaan tiedon keruun instrumenttina eli tutkija käyttää tutkimusmenetelmänä ennemmin havainnointia ja keskustelua kuin mittausvälineillä hankittavaa tietoa. Toki tiedonhankinnassa voidaan käyttää apuna myös lomakkeita ja testejä. Laadullisessa tutkimuksessa käytetään induktiivista analyysia eli pyrkimyksenä on paljastaa myös odottamattomia seikkoja. Hirsjärvi ym. painottavat, ettei laadullisen tutkimuksen lähtökohtana ole testata teoriaa tai hypoteeseja, vaan tarkastella aineistoa monitahoisesti ja yksityiskohtaisesti. Tutkija ei siis määrää, mikä on tärkeää.

Aineiston hankinnassa käytetään Hirsjärven ym. (2009, 164) mukaan laadullisia metodeja. Tutkittavien henkilöiden näkökulmat ja ”ääni” pääsevät laadullisessa tutkimuksessa käytettävissä metodeissa esille. Metodeja voivat olla muun muassa teemahaastattelu, osallistuva havainnointi, ryhmähaastattelut sekä diskursiiviset analyysit erilaisista dokumenteista ja teksteistä. Laadullisessa tutkimuksessa kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti eikä satunnaisotoksen menetelmää käytetään. Laadullisen tutkimuksen toteutus on joustavaa ja suunnitelmat saattavat muuttua olosuhteiden mukaisesti. Lisäksi laadullisessa tutkimuksessa tapauksia käsitellään ainutlaatuisina ja aineistoa tulkitaan sen mukaisesti.

Vilkan (2007, 13–15) mukaan määrällinen tutkimus antaa muuttujien eli mitattavien ominaisuuksien välisistä suhteista ja eroista yleisen kuvan. Muuttuja tarkoittaa määrällisessä tutkimuksessa asiaa, josta halutaan tietoa. Määrällisen tutkimuksen mittarina voi toimia väline, jolla määrällistä tietoa tai määrälliseen muotoon muutettavaa sanallista tietoa tutkittavasta saadaan. Määrällinen tutkimus siis vastaa kysymykseen kuinka paljon tai miten usein. Tutkimustulokset ovat määrällisessä tutkimuksessa objektiivisia eli tutkijasta riippumattomia. Vilkan mukaan määrällisessä tutkimuksessa tietoa tarkastellaan numeerisesti, mutta myös laadullinen aineisto voidaan ryhmitellä numeeriseen muotoon.

Vilkan (2007, 17) mukaan määrällisen tutkimuksen aineistolle tyypillistä on vastaajien suuri määrä, joka on suositeltavaa olla vähintään 100. Näin tutkimuksessa voidaan käyttää tilastollisia menetelmiä. Muita määrälliselle tutkimukselle ominaisia piirteitä ovat tiedon strukturointi, mittaaminen, mittarin käyttö, tiedon käsittely ja esittäminen numeroilla sekä tutkimusprosessin ja tulosten objektiivisuus.

4.2 PRO SOS -hankkeen tekemä tutkimus

Käytämme opinnäytetyössämme PRO SOS -hankkeen keräämää aineistoa eli sekundaariaineistoa. PRO SOS-hanke halusi saada alkukartoituksen avulla alueellista tietoa ja näkemyksiä sosiaalityön ammattilaisilta aikuissosiaalityön hyvistä käytännöistä ja kehittämisen tarpeista erityisesti palvelutarpeen arvioinnin, yhteiskehittämisen ja toimeentulotuen suhteen. Kyselyä ei suunnattu sosiaalityön asiakkaille, koska hanke oli kartoituksen tekemisen aikaan vasta alullaan eikä osahankkeilla ollut vielä yhteyttä heihin. Asiakkaiden näkemyksistä saadaan kuitenkin tietoa esimerkiksi osahankkeiden toteuttamien asiakasraatien yhteydessä. (Volanto & Zechner 2017, 4.)

Hanke lähetti alkukartoituskyselyt seitsemälle osahankkeelle, joita ovat Koske, Pikassos, Socca, Socom, SOnet BOTNIA, Vasso ja Verso ja osahankkeilla on omat yhteistyökumppaninsa. Kokkolan yliopistokeskus Chydenius eli KYC ei ollut mukana vastaamassa alkukartoituskyselyyn, koska sillä ei ole omia suoria kontakteja työntekijöihin tai sosiaalityönasiakkaisiin. KYC järjestää kolmella osahankkeen alueella yhteiskehittämisen työpajoja ja Kokkolan alue oli mukana SOnet BOTNIA:n kautta. Kokkolan alueelta ei kuitenkaan saatu lopulta vastauksia. (Volanto & Zechner 2017, 4.)

Alkukartoituksen kysymykset muotoilivat Sinikka Volanto ja Minna Zechner. He halusivat, ettei alkukartoituksessa olisi liian paljon kysymyksiä, jotta vastaajat keskittyisivät kunnolla pohtimaan kysymyksiä eivätkä uupuisi niiden vastaamiseen. Kyselyn tuli kuitenkin palvella koko PRO SOS -hankkeen tarpeita ja tuottaa tietoa koko hankkeen teemoista. Osahankkeille annettiin mahdollisuus muotoilla kyselyyn myös omia kysymyksiä. Alustavat kysymykset lähetettiin osahankkeiden työntekijöille ja nämä saivat antaa niistä rakentavaa palautetta. Näin kysymyksiä saa-

tiin vielä muotoilla uudestaan. Tämän lisäksi alueiden omat kysymykset muotoiltiin yhdessä. (Volanto & Zechner 2017, 5.)

PRO SOS-hanke lähetti alkukartoituskyselyitä alueittain huhtikuun 2017 aikana. Hanke sai kyselyn vastaajat lähettämällä Webropol-pohjaisen kyselyn linkin osahankkeille ja osahankkeiden työntekijät saivat jakaa niitä oman alueensa avaintyöntekijöille ja yhteistyökumppaneille. Tämän jälkeen osahankkeiden työntekijät lähettivät hankkeelle listan siitä, kenelle kaikille kysely lähetettiin. PRO SOS -hanke antoi kyselyyn vastaamiseen aikaa ensin kaksi viikkoa ja tämän jälkeen osahankkeiden työntekijöitä pyydettiin lähettämään samoille henkilöille muistutus kyselystä. Poikkeuksena Verson kysely, joka lähetettiin myöhemmin, koska alueen työntekijöille oli juuri lähetetty toinen osahankkeen toteutukseen liittyvä kysely. (Volanto & Zechner 2017, 4–5.)

Alkukartoituksen taustatietoina vastaajilta kysyttiin sukupuoli, osaamiskeskuksen alue, taustaorganisaatio, toimialue, tehtävänimike ja koulutus (Volanto & Zechner 2017, 5). Kaikille yhteisiä kysymyksiä olivat:

- Millaisia hyviä käytäntöjä, menetelmiä ja tapoja toimia sekä mittareita itselläsi ja työtiimilläsi on palvelutarpeen arvioinnissa?
- Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat palvelutarpeen arvioinnissa?
- Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?
- Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?
- Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitetään sosiaalityötä yhteistyössä asiakkaitten kanssa?
- Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat asiakkaitten kanssa tehtävässä sosiaalityössä?
- Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitetään sosiaalityötä yhteistyössä ammattilaisten kanssa?
- Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ammattilaisten kanssa?
- Kun olet vastannut palvelutarpeen arviointiin, toimeentulotukiprosessiin ja yhteiskehittämiseen liittyviin kysymyksiin, pohdi näitä teemoja tasa-arvon

kannalta. Edistävätkö tai haittaavatko nykyiset käytännöt tai toimintatavat joidenkin ihmisryhmien tasa-arvon toteutumisesta. Jos, niin keiden ja miten?

- Jos teet asiakastyötä, miten suuri osuus asiakastyötä on yksilötyötä ja miten suuri ryhmä-muotoista asiakastyötä? Entä miten suuren osan työstäsi vie rakenteellinen sosiaalityö? Ajattele työtäsi sadan prosentin kokonaisuutena ja merkitse asiakastyö yksilöiden ja ryhmien kanssa, rakenteellinen sosiaalityö ja muu työ siten, että niistä muodostuu sata prosenttia.
- Jos merkitsit prosenttiosuuden edellisen kysymyksen kohtaan Muu työ, kirjoita tähän mitä muu työ on.

Osahankkeiden omat kysymykset olivat alueittain seuraavat (poikkeuksena Socca, jolla ei ollut omia kysymyksiä):

Socom ja SONet BOTNIA:

- Millaisia sosiaalityön menetelmiä on käytössänne? Vaihtoehdot olivat Dialogiset verkosto-menetelmät, Osallistava dokumentointi, Kuvastin-menetelmä, Muita, mitä?
- Mistä sosiaalityön menetelmistä olet kiinnostunut saamaan lisää tietoa tai koulutusta?

Vasso:

- Millaisia rakenteellisen sosiaalityön hyviä käytäntöjä ja työtapoja teillä on käytössänne?
- Millaisia onnistuneita matalan kynnyksen, jalkautuvan sosiaalityön, sosiaalisen kuntoutuksen tai ryhmätoiminnan menetelmiä käytätte?

Verso ja Koske:

- Miten SHL 42§:n tarkoittamaa omatyöntekijän tehtävää organisaatiossanne tällä hetkellä toteutetaan käytännössä?
- Miten haluaisit kehittää omatyöntekijätoimintaa?

Pikassos:

- Millaisia rakenteellisen sosiaalityön hyviä käytäntöjä ja työtapoja teillä on käytössänne?
- Millaisia onnistuneita matalan kynnyksen, jalkautuvan sosiaalityön, sosiaalisen kuntoutuksen tai ryhmätoiminnan menetelmiä käytätte?
- Minkälaisia kehittämistarpeita näet toimeentulon haasteiden ja taloudellisen avustamisen osalta sosiaalityössä?

(Volanto & Zechner 2017, 6.)

4.3 Aineiston analysointi

Tutkimuksen yksi tärkeä ydinasia on aineiston analyysi ja tutkimusta aloittaessa tähdätään siihen. Aineistoa analysoidessa selviää, millaisia vastauksia ongelmiin saadaan. Analyysivaiheessa tutkijalle voi käydä myös niin, että selviää, miten ongelmat olisi pitänyt oikeastaan asettaa. (Hirsjärvi ym. 2009, 221.) Analyysitapa ei määräydy mekaanisesti jonkin säännön mukaan. Strukturoiduilla lomakkeilla tai asteikkomittareilla kerättyä tutkimustietoa aletaan usein analysoida sen jälkeen, kun aineisto on kerätty ja järjestetty. Aineiston analyysitavat voidaan jakaa karkeasti kahteen eri tapaan: selittämiseen ja ymmärtämiseen pyrkivään tapaan. Ensiksi mainitussa lähestymistavassa käytetään tyypillisesti tilastollista analyysia ja päätelmien tekoa. Toisessa tavassa käytetään usein laadullista analyysia ja päätelmien tekoa. Analyysitapa kannattaa valita siten, että se tuo parhaiten vastauksen ongelmaan tai tutkimustehtävään. Laadullisessa tutkimuksessa analyysi voidaan kokea haasteellisenä, koska vaihtoehtoja on paljon eikä tarkkoja sääntöjä analyysin tekemiseen ole. Tutkija tekee valintoja analysointitavasta jo aineistoon tutustuessaan ja sitä teemoittaessaan. (Hirsjärvi 2009, 223–224.) Alasuutarin (2011, 32) mukaan laadullista ja määrällistä analyysia voidaan soveltaa samassa tutkimuksessa ja saatujen vastausten analysoinnissa.

Saimme PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituksen vastaukset listattuina erillisiin tiedostoihin osahankkeittain. Tiedostojen alussa olivat vastaajien taustatiedot ja kysymysten alla olivat kaikki osahankkeiden vastaajien vastaukset. Kaikki vastaajat eivät olleet vastanneet kaikkiin kysymyksiin, joten emme tienneet samo-

jen vastaajien vastauksia eri kysymyksiin. Taustatietoina tutkimuksessa kysyttiin vastaajien sukupuoli, taustaorganisaatio, toimiala, tehtävänimike sekä koulutustausta. Vastaajien taustatietojen lukumäärät saimme suoraan PRO SOS -hankkeelta ja teimme niistä havainnoivat taulukot.

Tulostimme kaikkien osahankkeiden vastaukset ja numeroimme ne osahankkeittain. Tämän jälkeen luimme kaikista toimeentulotukea koskevista kysymyksistä saadut vastaukset huolellisesti moneen kertaan, jotta saimme käsityksen siitä, miten vastauksia kannattaisi teemoitella tutkimuskysymystemme pohjalta. Nämä kysymykset olivat:

Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?

Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?

Kun olet vastannut palvelutarpeen arviointiin, toimeentulotukiprosessiin ja yhteiskehittämiseen liittyviin kysymyksiin, pohdi näitä teemoja tasa-arvon kannalta. Edistävätkö tai haittaavatko nykyiset käytännöt tai toimintatavat joidenkin ihmisryhmien tasa-arvon toteutumista. Jos, niin keiden ja miten?

Toimeentulotukea koskevia vastauksia oli muutamassa muussakin kysymyksessä, joten päätimme ottaa myös ne analysoitavaksi. Luimme siis kaikki alkukartoituksen kysymyksistä saadut vastaukset läpi ja keräsimme kaikki toimeentulotukeen liittyvät vastaukset yhteen. Kirjoitimme samoista kysymyksistä saadut vastaukset omilla väreillään ja numeroimme osahankkeet. Kirjoitimme vastauksen perään aina osahankkeen numeron eli mistä hankkeesta vastaaja oli sekä monesko vastaus oli kyseessä. Suuriksi teemoiksi nousivat vastausten ja tutkimuskysymysten pohjalta yhteistyö Kelan ja kunnan välillä, asiakasohjaus, kehittäminen sekä toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai haittaavat tekijät toimeentulotukityössä. Näiden teemojen alle muodostui vielä pienempiä teemoja.

Samassa vastauksessa oli usein monen eri teeman alle sopivia ajatuksia, joten erottelimme ne toisistaan ja lisäsimme sopivien teemojen alle. Tämän jälkeen

aloimme tarkastella samankaltaisia vastauksia, jotta saimme laskettua vastaajien tai vastausten määrät. Kehittämiseen liittyvien teemojen alle löysimme paljon vastauksia myös muista kuin kehittämiseen liittyvästä kysymyksestä, joten tässä osiossa emme voineet taata sitä, etteikö sama vastaaja olisi vastannut samaan teemaan monessa eri kysymyksessä. Tämän vuoksi kehittämiseen liittyvässä osiossa emme puhu vastaajista vaan teemaan liittyvistä vastauksista.

4.4 Tutkimuksen luotettavuus, pätevyys ja eettisyys

Luotettavuus ja pätevyys. Tutkimuksesta pyritään tekemään mahdollisimman virheetön ja luotettavuutta pyritään arvioimaan. Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida erilaisilla mittaus- ja tutkimustavoilla. Tutkimuksen reliaabelius eli mittaustulosten toistettavuus tarkoittaa tutkimuksen kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia. Tutkimuksen reliaabelius voidaan osoittaa esimerkiksi niin, että kaksi arvioijaa päätyy samanlaiseen tulokseen. Tutkimuksen pätevyyttä eli validiutta voidaan myös mitata. Mittarit ja tutkimusmenetelmät eivät vastaa aina tutkijan käsitystä siitä, mitä hän kuvittelee tutkivansa ja juuri validius tarkoittaa mittarien ja tutkimusmenetelmien kykyä mitata mitattavaa asiaa. Mikäli tutkija käsittelee kysymyslomakkeesta saatuja vastauksia oman ajattelumallinsa mukaisesti, tuloksia ei voida pitää pätevinä. Tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä tulisi aina arvioida jollakin tavalla. Tärkeää on esimerkiksi kertoa tarkasti, miten tutkimus on toteutettu ja miten saatuihin tuloksiin on päädytty. (Hirsjärvi ym. 2009, 231–232.)

Olemme käyttäneet opinnäytetyössämme PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituskyselyn kysymyksiä ja niistä saatuja vastauksia. Saimme hankkeelta tarkan kuvauksen tutkimuksen toteutuksesta ja nämä asiat kerromme opinnäytetyössämme. Olemme kertoneet tarkasti analysointitavoistamme. Olemme kertoneet tarkasti myös vastaajien lukumäärät ja määrällisyys näkyy tutkimustuloksissa. Olemme molemmat laskeneet vastauksia moneen kertaan, joten esitettyjä lukumääriä voidaan pitää luotettavina.

Eettisyys. Tutkijan on otettava monia eettisiä kysymyksiä huomioon tutkimusta tehdessään. Tutkimuseettiset periaatteet tiedon hankintaan ja julkistamiseen ovat yleisesti hyväksyttyjä. Jokaisen tutkijan vastuulla on periaatteiden tunteminen ja

niiden mukaan toimiminen. Tutkimuksen teossa onkin noudatettava hyvää tieteellistä käytäntöä, jotta tutkimus olisi eettisesti hyvä. Esimerkiksi opetusministeriön asettamalla tutkimuseettisellä neuvottelukunnalla on ohjeet tieteellisten menettelytapojen noudattamisesta. (Hirsjärvi ym. 2009, 23.)

Tutkijan on noudatettava tiedeyhteisön tunnustamia toimintatapoja. Näitä ovat rehellisyys, yleinen huolellisuus sekä tarkkuus tutkimustyössä, tulosten tallentamisessa, esittämisessä sekä tutkimuksen tulosten arvioinnissa. Tuloksia julkaistessaan tutkijan on sovellettava tieteellisen tutkimuksen kriteerien mukaista ja eettisesti kestäviä tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmiä. Lisäksi tutkijan on toteutettava tieteellisen tiedon luonteeseen kuuluvaa avoimuutta. Tutkijan täytyy myös ottaa huomioon muiden tutkijoiden työt ja saavutukset asianmukaisesti kunnioittaen ja antaen arvon heidän saavutuksilleen. Tutkimuksen tulee olla tarkasti ja tieteelliselle tiedolle asetettujen vaatimusten edellyttämällä tavalla suunniteltu, toteutettu ja raportoitu. Ennen tutkimuksen aloittamista tutkimusryhmän jäsenten asema, oikeudet, osuus tekijyydestä. Vastuut ja velvollisuudet sekä tutkimustulosten omistajuutta ja aineistojen säilyttämistä koskevat kysymykset tulee olla määriteltynä ja kirjattuna tavalla, joka on kaikkien osapuolten hyväksymä. Tutkimuksen tuloksia julkaistaessa tutkimukseen osallistuvat rahoituslähteet ja tutkimuksen suorittamisen kannalta merkitykselliset muut sidonnaisuudet tulee raportoida. Lisäksi tutkijan tulee noudattaa hyvää hallintokäytäntöä sekä henkilöstö- ja taloushallintoa. (Hirsjärvi ym. 2009, 24.)

Tutkimuksen eettisyyden toteuttamisessa tärkeää on myös ihmisarvon kunnioittaminen, jonka tulisi olla tutkimuksen lähtökohtana. Ihmisille on annettava siis mahdollisuus päättää, haluavatko he osallistua tutkimukseen. Tutkijan on mietittävä, miten suostumus hankitaan ja millaista tietoa tutkimukseen osallistuville annetaan. Lisäksi tutkimukseen osallistuville täytyy kertoa, millaisia riskejä tutkimukseen osallistumiseen liittyy. (Hirsjärvi ym. 2009, 25.)

Tutkimuksen rehellisyyteen liittyvät seuraavat säännöt. Toisen kirjoittamaa tekstiä ei saa plagioida eli käyttää omanaan. Lainauksiin tulee siis laittaa asianmukaiset lähdemerkinnät. Tutkija ei saa myöskään plagioida itseään tai omia tutkimuksia eli tuottaa vain näennäisesti uutta tutkimusta muuttamalla vain joitakin osia tutkimuksesta. Tutkimustulokset tulee kirjoittaa totuudenmukaisesti vastausten perus-

teella. Tuloksia ei siis saa kaunistella tai vedota omiin uskomuksiinsa. Myös tutkimuksen puutteet on tuotava julki ja tutkimusmenetelmät tulee selostaa tarkasti. Lisäksi kaikki tutkimukseen osallistuvat tulee mainita raportissa. Mahdollisia tutkimukseen tarkoitettuja määrärahoja ei tule käyttää väärin tarkoituksiin. (Hirsjärvi ym. 2009, 26–27.)

Ennen opinnäytetyöprosessia keskustelimme yhteistyökumppanimme PRO SOS -hankkeen kanssa tutkimuksen analysoimisesta ja sitouduimme käsittelemään saamaamme tutkimusmateriaalia huolellisesti ja siten, etteivät ulkopuoliset henkilöt pääse lukemaan vastauksia. Otimme huomioon hankkeen toiveet opinnäytetyömme tavoitteista ja kysyimme mielipiteitä tutkimuskysymyksistä. Lisäksi olemme esitelleet yhteistyötahomme tarkasti työssämme. Tutkimuksen toteutuksesta olemme saaneet tarkat tiedot hankkeelta ja toteutus on esitelty kattavasti työssämme.

Tutkimuksesta saatuja vastauksia olemme käsitelleet erittäin tarkasti niin, että kaikki vastaajien vastaukset on otettu huomioon. Vastauksista löysimme kaikki opinnäytetyössämme esitetyt teemat. Analysointivaiheessa kirjoitimme vastaukset sanatarkasti teemojen alle. Tutkimus on laadullinen, mutta vastauksia oli niin paljon, että määrällisyyskin on otettu huomioon. Saatujen vastausten analysoinnissa olemme toimineet puolueettomina. Tämä on erittäin tärkeää, koska vastauksia on saatu eri organisaatioiden työntekijöiltä. Tutkimustulokset on saatu puhtaasti vastausten perusteella, ei olettamalla tai omiin uskomuksiimme perustuen. Tulosten tukena opinnäytetyössämme on myös suoria lainauksia, jotka elävöittävät tulossosiota. Tutkimukseen osallistuvia henkilöitä ei voida tunnistaa työssämme, koska emme kerro vastausten yhteydessä vastaajan taustatiedoista. Olemme joissakin kohdissa maininneet vastaajista ainoastaan taustaorganisaation, koska tämä oli tutkimuskysymysten kannalta tärkeä tieto. Tästä huolimatta vastaajia on mahdollonta tunnistaa, koska eri taustaorganisaatioista oli useampia vastaajia. Tutkimuksen vastaukset tuhoamme opinnäytetyöprosessin jälkeen asianmukaisesti.

Teimme opinnäytetyön tutkimusosuuden ensin, koska halusimme teoriaosuuden tukevan tutkimuksesta saatuja vastauksia. Vastauksista nousi esille paljon sellaisia käsitteitä, joita emme välttämättä olisi osanneet ottaa teoriaosuuteen ilman vastausten analysointia. Kirjoitusprosessissa pyrimme hyödyntämään mahdolli-

simman kattavasti erilaisia lähteitä ja arvioimaan kriittisesti lähteiden luotettavuutta. Plagioinnin vältimme käyttämällä lähdeviitteitä ja laatimalla lähdeluettelon oikeaoppisesti. Lisäksi työ on tarkistettu Urkund –järjestelmällä. Pidimme mielessämme opinnäytetyömme tutkimuskysymykset koko prosessin ajan ja arvioimme toimimmeko siten, että pysymme aiheen rajoissa ja vastaammeko asettamiimme tutkimuskysymyksiin. Valmis opinnäytetyö julkaistaan Theseuksessa, jossa se on vapaasti luettavissa.

5 TOIMEENTULOTUKI

Toimeentulotuki on lakisääteiseen sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki. Sen tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo sekä edistää itsenäistä selviytymistä. Jokainen henkilö on oikeutettu saamaan toimeentulotukea, mikäli hän on tuen tarpeessa eikä pysty saamaan riittävää toimeentuloa muilla tuloilla tai varoilla, ansiotyöllä, yrittäjätoiminnalla, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla tai elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla. (L 30.12.1997/1412, 1-2 luvut, 1 § 2 §.) Toimeentulotukea voidaankin kuvailla niin sanotuksi yhteiskunnan perälaudaksi, joka takaa henkilön tai perheen toimeentulon silloin, kun muut tulonlähteet pettävät (Ahola & Hiilamo 2013, 77).

Toimeentulotuki on alun perin tarkoitettu lyhytaikaiseksi ja viimesijaiseksi yhteiskunnalta saatavaksi tueksi, jonka avulla asiakas palautuisi mahdollisimman nopeasti perusturvan ja ansiotulojen piiriin. Toimeentulotuen tarve ja sen käyttötarkoitukset ovat kuitenkin ajan mittaan muuttuneet. Toimeentulotuesta on muodostunut useille henkilöille ja perheille pitkäaikainen tuki, mikä johtuu ensisijaisten etuuksien, erityisesti asumistuen, riittämättömyydestä. Myös pitkittynyt työttömyys lisää pitkäaikaista toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotukea käytetään usein täydentämään erilaisia etuuksia, esimerkiksi työttömyyskorvausta, eläkettä tai opintoetuuksia. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, 11.) Toimeentulotuen lisääntyneeseen käyttöön muiden etuuksien täydentäjänä on vaikuttanut viimeisten vuosikymmenien aikana tapahtunut perusturvan tason suhteellinen lasku (Eskelinen & Kiilunen 2014, 11).

Tässä luvussa käsittelemme tarkemmin toimeentulotuen muotoja sekä toimeentulotuen saajan profiilia tilastojen valossa. Tarkastelemme muun muassa toimeentulotukiasiakkaiden statusta ja ikää sekä toimeentulotuen saajien terveyttä ja hyvinvointia. Lisäksi esittelemme toimeentulotuen Kela-siirron pääpiirteet sekä tarkastelemme kuntien ja Kelan rooleja nykyisessä toimeentulotukityössä.

5.1 Toimeentulotuen muodot

Toimeentulotuki koostuu kolmesta osasta: perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta. Vuonna 2015 toimeentulotuen bruttomenoista perustoimeentulotuen osuus oli 89 prosenttia ja täydentävän toimeentulotuen 7,9 prosenttia. Ehkäisevän toimeentulotuen menojen osuus oli vain 2,2 prosenttia toimeentulotuen bruttomenoista. (Kiuru & Tanhua 2016, 6.) Toimeentulotukityössä työskentelevät työntekijät kokevat, että perustoimeentulotuen rooli painottuu inhimillisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulotuen turvaamiseen, kun taas täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki liitetään asiakkaan itsenäisen selviytymisen edistämiseen (Kuivalainen & Saikku 2013, 180).

Perustoimeentulotuki. Perustoimeentulotuki kattaa perusosan sekä muut perusmenot. Vuonna 2017 perusosa on yksin asuvalla henkilöllä 487,89 euroa kuukaudessa. Perusosa on sidottu kansaneläkeindeksiin, eli perusosan määrää tarkistetaan ja korotetaan siten, miten laista kansaneläkeindeksistä säädetään. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 12.10.2017].) Perustoimeentulotuen määrä on lain mukaan määriteltujen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus (L 30.12.1997/1412, 2 luku, 6 §).

Laki toimeentulotuesta määrittää tarkasti, mitä perusosa kattaa, eli mitkä menot sisältyvät 487,89 euroon. Lain mukaan:

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusena huomioon yleisestä asumis- tuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot, muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot sekä välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot; taloussähköstä aiheutuvat menot; kotivakuutusmaksu; muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot; lasten päivähoitomenot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot; lapsen tapaamisesta lapsen kanssa eri taloudessa asuvalle vanhemmalle aiheutuvat menot siltä osin,

kun ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen; välttämättömän henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan tai matkustusasiakirjan hankintamenot. (L 30.12.1997/1412, 2 luku, 7 b §).

Täydentävä toimeentulotuki. Kelalta haettavan perustoimeentulotuen lisäksi asiakkaan on mahdollista saada myös täydentävää toimeentulotukea kunnalta. Sitä voidaan myöntää esimerkiksi ylimääräisiin asumismenoihin sekä erityisistä tarpeista tai olosuhteista aiheutuviin menoihin. Tällaisia erityisiä tarpeita voivat aiheuttaa pitkäaikainen toimeentulotuen saanti tai pitkäaikainen tai vaikea sairaus. Täydentävää toimeentulotukea voidaan myös myöntää esimerkiksi lasten harrastusmenoihin. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [Viitattu 10.10.2017].) Täydentävää toimeentulotukea voidaan myöntää vain silloin, kun asiakkaalla on oikeus perustoimeentulotukeen (L 30.12.1997/1412, 3 luku, 14 §). Täydentävän toimeentulotuen myöntämisen kartoituksesta kävi ilmi, että vähintään viikoittain täydentävää toimeentulotukea myönnetään eniten takuuvuokraan (36 %), lasten tapaamisesta aiheutuviin kustannuksiin (32 %), muihin matkamenoihin (32 %), terveydenhuoltomenoihin (20 %) sekä lasten harrastusmenoihin (19 %) (Kuivalainen & Saikku 2013, 162). Osa edellä mainituista menoista sisältyy nykyään perustoimeentulotuen muihin perusmenoihin.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaiseman oppaan toimeentulotukilain soveltajille (2013, 114-115) mukaan täydentävän toimeentulotuen myöntämisessä edellytetään aina asiakaskohtaista harkintaa, eikä sen myöntämistä voida evätä ainoastaan kunnan harkintaan tai yleiseen ohjeistukseen vetoamalla. Toimeentulotukilaki ei sulje täydentävän toimeentulotuen osalta mitään menolajeja pois tai aseta ylärajaa täydentävänä toimeentulotukena myönnettävälle määrälle. Oppaan mukaan täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, onko tuen myöntämisestä apua muun muassa asiakkaan työllistymiseen tai ammatin saantiin tai edistääkö tuki asiakkaan toimeentulon turvaamista ja itsenäistä suoriutumista.

Ehkäisevä toimeentulotuki. Täydentävän toimeentulotuen lisäksi kunnat voivat myöntää myös ehkäisevää toimeentulotukea. Ehkäisevä toimeentulotuen tarkoitus on torjua syrjäytymistä sekä edistää henkilön/perheen itsenäistä suoriutumista. Kunnat päättävät itse tuen myöntämisperusteista. Ehkäisevää toimeentulotukea

voidaan myöntää esimerkiksi taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä tai ylivelkaantumisesta aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 11.10.2017].) Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää myös tilanteissa, joissa henkilöllä tai perheellä ei ole oikeutta perustoimeentulotukeen (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 125). Toimeentulotukilain mukaan ehkäisevää toimeentulotukea voi hakea kunnan sosiaalitoimesta, mikäli hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle päätöksen perustoimeentulotuesta. Lain mukaan kunta voi kuitenkin myöntää ehkäisevää toimeentulotukea kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi myös ilman perustoimeentulotuesta tehtyä päätöstä. (L 30.12.1997/1412, 3 luku, 14 §.)

Oppaassa toimeentulotukilain soveltajille (2013, 127) ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisperusteena mainitaan esimerkiksi vuokratästit. Tätä perustellaan siten, että vuokratästien maksamisella vältetään asukkaan häätö ja siitä aiheutuvat mahdolliset muut haitat. Myös esimerkiksi lainanlyhennyksiin voidaan oppaan mukaan myöntää ehkäisevää toimeentulotukea, mikäli henkilön toimeentulo on vaarantunut ja ehkäisevän tuen avulla velkakierre voitaisiin katkaista. Myös Kuivalaisen ja Saikun (2013, 168) mukaan ehkäisevän toimeentulotuen käyttö kohdistuu usein asumisen turvaamiseen.

Edellä mainittujen tilanteiden lisäksi ehkäisevää toimeentulotukea myönnetään myös akuuteista kriiseistä aiheutuvista vaikeuksista selviytymiseen. Tällaisia kriisitilanteita voivat olla esimerkiksi avio- ja avoerot etenkin lapsiperheissä, suurten asuntolainojen aiheuttamat ongelmat sekä äkillinen työttömyys. Lisäksi ehkäisevää toimeentulotukea myönnetään myös asiakkaan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin ja työhön pääsyn tai opiskelun turvaamiseksi. Tällaisiin tarkoituksiin tukea myönnetään kuitenkin melko vähän. (Kuivalainen & Saikku 2013, 169-170.)

Ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen ei ole kovin yleistä, sillä esimerkiksi vuonna 2015 ehkäisevän toimeentulotuen menojen osuus oli vain 2,2 prosenttia toimeentulotuen bruttomenoista (Kiuru & Tanhua 2016, 6.) Ehkäisevän toimeentulotuen vähäistä käyttöä saattaa selittää epäselvä jako täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen välillä sekä se, että ehkäisevän tuen myöntäminen on useissa kunnissa rajattu ainoastaan sosiaalityöntekijöille. Ehkäisevän toimeentulotuen käyttö kohdentuu enemmän korjaavaan kuin ehkäisevään tukeen ja työn haaste-

na nähdäänkin painopisteen siirtäminen ennalta puuttumiseen. (Kuivalainen & Saikku 2013, 166, 181.)

5.2 Toimeentulotuen saajat

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaiseman tilastoraportin (2016, 1 [Viitattu 5.10.2017]) mukaan toimeentulotukea myönnettiin 259 010 kotitaloudelle ja 400 225 henkilölle vuonna 2015. Perustoimeentulotukea sai 236 972 kotitaloutta. Lisäksi täydentävää toimeentulotukea sai 105 978 kotitaloutta ja ehkäisevää toimeentulotukea 26 089 kotitaloutta. Väestöstä yhteensä 7,3 prosenttia sai toimeentulotukea vuonna 2015. Osa toimeentulotukiasiakkaista on selkeämmin pelkästään taloudellisen tuen tarpeessa, kun taas osa tarvitsee lisäksi sosiaalityötä esimerkiksi elämänhallintaan liittyvissä asioissa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, 13.). Taloudellisen huono-osaisuuden mittarina käytetään usein käytettävissä olevien tulojen määrää kotitaloutta kohden. Käytettävissä olevia tuloja arvioidaan suhteessa väestön mediaanituloihin. Erilaiset viimesijaiset etuudet kertovat osaltaan huono-osaisuudesta. (Kainulainen & Saari 2013, 23.) Aholan ja Hiilamon (2013, 76) mukaan toimeentulotuen saamista voidaan pitää eräänä selkeimmistä köyhyyden mittareista. Toimeentulotukea saavien henkilöiden tulot eivät ilman toimeentulotukea riittäisi ihmisarvoisen elämän perustarpeiden tyydyttämiseen. Köyhyyden mittaaminen pelkästään tulojen perusteella ei kuitenkaan anna oikeaa kuvaa pienituloisten kotitalouksien puutteista. Monissa köyhyyttä koskevissa tutkimuksissa köyhyyttä mitataan subjektiivisten kokemusten kautta. (Giddens 2001, 313.)

Toimeentulotukea saavat yleisimmin yhden aikuisen kotitaloudet. Vuonna 2015 toimeentulotukea saaneista kotitalouksista jopa 72,7 prosenttia oli yksinasuvien kotitalouksia. Toimeentulotuen saaminen on yleisempää yksin asuvilla miehillä (14,2 %) kuin naisilla (8,9 %). Vuonna 2015 kaikista Suomen yksinhuoltajakotitalouksista jopa noin neljännes sai toimeentulotukea. Kahden vanhemman ja lapsien muodostamista kotitalouksista vain 5,1 prosenttia sai toimeentulotukea. Vähiten toimeentulotukea saivat lapsettomat pariskunnat (2,1 %). (Kiuru & Tanhua 2016, 3.)

Toimeentulotuen saaminen on selvästi koko väestöä yleisempää sellaisilla henkilöillä, jotka saavat Kelan vähimmäisetuuksia, kuten työmarkkinatukea tai vähimmäissairauspäivärahaa. Tähän etuuksien päällekkäisyyteen liittyy usein myös asumistuen saaminen. (Kauppinen, Moisio & Munkkila 2013, 53.) Vuokrien kallistuminen verrattuna yleiseen hintatasoon johtaa siihen, että yleinen asumistuki ei useinkaan riitä vuokraan ja tämä saattaa aiheuttaa riippuvuutta toimeentulotuesta (Sironen & Saastamoinen 2014, 20). Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraportin (2016, 4) mukaan 44,1 prosenttia toimeentulotuen saajista sai työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa ja 72,1 prosenttia asumistukea. Muina tulonlähteinä mainittiin lisäksi lapsilisä (17,1 %) ja eläke (11,4 %).

Tilastoraportin mukaan vain 6,6 prosenttia 15–74-vuotiaista marraskuussa 2015 toimeentulotukea saaneista oli työllisiä ja noin saman verran ilmoitti muiksi tulonlähteikseen ansiotulot. Raportin mukaan marraskuussa 2015 toimeentulotukea saaneista 15–74-vuotiaista työttömien osuus oli 56,2 prosenttia ja työvoimaan kuulumattomien osuus 37,2 prosenttia. Työvoimaan kuulumattomista toimeentulotuen saajista suurimmat ryhmät olivat opiskelijat (11,6 %), työkyvyttömyyseläkeläiset tai pitkäaikaissairaat (7,6 %) sekä omaisiaan tai lapsiaan hoitavat (3,5 %).

Toimeentulotuen suurin saajaryhmä suhteutettuna saman ikäiseen väestöön on nuoret aikuiset (18-29-vuotiaat). Esimerkiksi 20–24-vuotiaista 16,3 prosenttia sai toimeentulotukea vuonna 2015. (Kiuru & Tanhua 2016, 2.) Helsingin kaupungin toimeentulotukitilastoihin pohjautuvan julkaisun Nuoret toimeentulotuen saajat (Haapamäki 2013, 30) mukaan moni toimeentulotukea saava nuori jää tuen piiriin useaksi vuodeksi. Vuonna 2006 toimeentulotukea Helsingissä saaneista 18–20-vuotiaista nuorista 40 prosenttia oli yhä tuen piirissä 23–25-vuotiaina vuonna 2011. Tilastojen mukaan työttömällä nuorella on keskimääräistä korkeampi riski jäädä toimeentulotuen piiriin pidemmäksi aikaa, kun taas opiskelijoilla riski on hieman keskimääräistä pienempi. Julkaisun mukaan myös aikaisemmalla osallisuudella on vaikutusta sekä toimeentulotuen saannin keston, että tuensaajan profiiliin. Tuen saanti jatkui todennäköisemmin niillä nuorilla, jotka asuivat aikaisemmin toimeentulotukea saaneessa kotitaloudessa, kuin niillä, joilla aikaisempaa osallisuutta ei ollut.

Vaikka toimeentulotukea saavien suhteellinen väestöosuus vuonna 2015 oli suurin nuorilla aikuisilla, suurin suhteellinen lisäys (11,2 %) toimeentulotuen asiakasryhmissä kohdistui kuitenkin 65–74-vuotiaisiin (Kiuru & Tanhua 2016, 2). Pienituloisia eläkeläisiä on Suomessa paljon. Yli 65-vuotiaiden osuus koko väestöstä on 18 prosenttia, mutta köyhien ihmisten määrää mitattaessa osuus on 26 prosenttia. Yli 75-vuotiaat ovat suurin yksittäinen riskiryhmä pienituloisuuden osalta. 75–84-vuotiaista jo yli 20 prosenttia elää köyhyysrajan alapuolella. Tilanne kuitenkin pahenee entisestään yli 85-vuotiaiden kohdalla ja heistä jo kolmasosa on köyhiä. Kun ikäihminen täyttää 90 vuotta, hän elää jo 30 prosentin todennäköisyydellä köyhyysrajan alapuolella. (Kiljunen 2015, 191-195.)

Toimeentulotuen saajien terveys ja hyvinvointi. Toimeentulotukiasiakkaiden hyvinvointi on muuta väestöä selvästi heikompi. Myös hyvinvoinnin puutteiden kasaantuminen on toimeentulotukiasiakkailta huomattavasti yleisempää kuin muulla väestöllä. Toimeentulotukiasiakkaiden vaikeudet eivät liity pelkästään pienituloisuuteen ja heikkoon toimeentuloon, vaan taustalla on moniulotteisempia hyvinvoinnin puutteita. Toimeentulotukiasiakkaiden tilanteen parantamisen näkökulmasta pelkästään rahallinen tuki ei välttämättä riitä, vaan tuen pitäisi ulottua taloudellista tukea laajemmalle. (Hannikainen-Ingman, Kuivalainen & Sallila 2013, 107-109.)

Toimeentulotuen asiakkailla on muuta väestöä useammin terveyteen ja työkykyyn liittyviä ongelmia. He sairastavat enemmän ja kokevat terveytensä heikommaksi kuin muu väestö. Toimeentulotukiasiakkaat kokevat myös elämänlaatunsa huonommaksi kuin muu väestö. He kokevat muuta väestöä useammin esimerkiksi yksinäisyyttä, alakuloisuutta ja hermostuneisuutta. (Hannikainen-Ingman ym. 2013, 108.)

Muun muassa Kauppisen, Kokon ja Saikun (2010) tutkimuksen tulokset osoittavat, että erityisesti pitkään työttömänä olleilla esiintyy työllisiä huomattavasti yleisemmin hyvinvoinnin puutteita. Suurin ero ongelmien yleisyydessä näiden ryhmien välillä ilmeni taloudellisissa ja terveydellisissä ongelmissa sekä terveystaloudellisten saamisessa. Tutkimuksen mukaan nämä ongelmat olivat myös kolme yleisimmin koettua ongelmaa pitkään työttömänä olleilla. Lisäksi hyvinvoinnin puutteiden kasaantuminen oli tutkimuksen mukaan selvästi yleisempää pitkään työttömänä olleil-

la kuin työllisillä. Erityisesti taloudelliset ongelmat yhdistyivät muihin ongelmiin. Pitkäaikaissairaille ja työkyvyttömille hyvinvoinnin puutteiden kasautuminen oli lähes yhtä yleistä kuin pitkään työttömänä olleilla, mutta puutteet liittyivät erityisesti terveyteen. (Kauppinen, Kokko & Saikku 2010, 246.)

Hannikainen-Ingman ym. painottavat artikkelissaan (2013, 108-109), etteivät toimeentulotuen saajat muodosta homogeenista ryhmää, joten ei ole syytä yleistää, että kaikki toimeentulotukiasiakkaat olisivat moniongelmaisia. He myös korostavat, että enemmistöllä toimeentulotukiasiakkaista ei esiintynyt puutteita useimmassa tutkimuksessa tarkastellussa hyvinvoinnin ulottuvuudessa. Tutkimuksen tulokset kuitenkin osoittavat, että toimeentulotuen saajien hyvinvointi eroaa huomattavasti muusta väestöstä.

5.3 Toimeentulotuen Kela-siirron taustat

Perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät Kelan hoidettavaksi vuoden 2017 tammikuusta alkaen. Eduskunta hyväksyi toimeentulotukilain muutokset 12.3.2015 ja presidentti vahvisti lakimuutokset 26.6.2015. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen säilyy edelleen kuntien vastuulla. (Kela 19.2.2016.) Perustoimeentulotuen Kela-siirron tarkoitus on yksinkertaistaa toimeentulotukijärjestelmää. Lisäksi uudistuksella pyritään lisäämään tuen hakijoiden yhdenvertaisuutta, vähentämään asiakkaiden asioimista monella eri luukulla sekä tehostamaan henkilöstövoimavarojen käyttöä. (Kela 9.10.2017.) Kuvaamme tässä alaluvussa tarkemmin siirron taustaa ja sen perusteluita, siirrolla tavoiteltavia hyötyjä sekä sen vaikutuksia asiakkaan, työntekijän ja yhteiskunnan kannalta.

Keskustelua toimeentulotuen perusosan myöntämisen ja maksamisen siirtämisestä kunnilta Kelalle on käyty jo 1980-luvulta lähtien. Siirtoa on perusteltu muun muassa toimeentulotuen asiakkaiden yhdenvertaisuuden lisäämisellä, toiminnan tehostamisella sekä tuen alikäytön vähenemisellä. Toimeentulotuen perusosan irrottamista muusta vähäistä harkintaa edellyttävästä toimeentulotuesta ei kuitenkaan ole nähty järkevänä, sillä se ei yksinkertaistaisi toimeentulotuen myöntämistä eikä vähentäisi päällekkäisiä selvityksiä tai auttaisi henkilöstöresurssien järkevän käytön lisäämisessä. (HE 358/2014 vp , 4.)

Pääministeri Kataisen hallitus päätti julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2015–2018, että perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus siirretään Kelan tehtäväksi. Tällä tavoiteltaisiin tuen myöntämisen yksinkertaistamista, henkilöstöressurssien järkevää käyttöä sekä päällekkäisten selvitysten vähentämistä. Hallituksen esitystä valmisteltaessa arvioitiin, että perustoimeentulo-tuen maksatuksen ja laskennan siirto ei takaisi edellä mainittujen tavoitteiden toteutumista. Tämän takia päädyttiin ratkaisuun siirtää perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen kokonaan Kelalle. (HE 358/2014 vp , 4.)

Hallituksen esityksessä arvioitiin, että Kelan myöntäessä perustoimeentulotukea tuen myöntäminen ja maksaminen tulisivat hallinnollisesti yksinkertaisemmiksi, sillä toimeentulotuen tarvetta ja määrää arvioitaessa selvitetään muun muassa Kelan myöntämien ensisijaisten etuuksien määrä. Myös asiakkaan kannalta nähdään yksinkertaisempina kaikkien toimeentuloa turvaavien etuuksien hakeminen samasta paikasta. Lisäksi tuen myöntäminen koko maassa saman päätöksentekijän toimesta nähdään oleellisena tuen saajien yhdenvertaisuuden näkökulmasta. (HE 358/2014 vp , 4.) Perustoimeentulotuen siirron on myös arvioitu lisäävän aikuissosiaalityön vaikuttavuutta. Siirto voisi mahdollistaa aikuissosiaalityön kehittämisen ja palvelujen kohdistamisen kaikkein heikoimmassa asemassa oleville ja sosiaalityötä eniten tarvitseville. (Sjöholm & Vogt 2014, 23.)

Perustoimeentulotuen siirtoon valmistauduttiin Kelassa Toimeentulotuki 2017 -hankkeessa. Hanke alkoi 1.8.2014 ja päättyi 28.2.2017. Hankkeen tavoitteena oli suunnitella ja toimeenpanna Kela-siirtoon liittyvät asiat asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja yhteistyössä kuntien kanssa. Hankkeen projekteihin osallistui Kelan eritulosyksiköiden asiantuntijoita. Hankkeen tuloksena muun muassa rekrytoitiin henkilöstöä, laadittiin etuusohjeet, lomakkeet ja asiakaskirjeet, toteutettiin etuus-koulutus henkilöstölle sekä toteutettiin ja testattiin tietojärjestelmät ja koulutettiin henkilöstö niiden käyttöön. (Kela 8.6.2017, 5.)

Kela toteutti myös Arkki-TOTU –hankkeen, jonka tarkoituksena oli rakentaa perustoimeentulotuen käsittelyjärjestelmä, sen tukijärjestelmät ja sähköinen asiointipalvelu. Lisäksi hankkeen tarkoituksena oli luoda toimeentulotukijärjestelmän yhteydet Kelan työnohjausjärjestelmään sekä sosiaalitoimen kyselypalvelu Kelmuun.

(Eronen ym., 18.) Arkki-hankkeen päättymisestä päätettiin Kelan hallituksen kokouksessa 15.12.2016 (Kela 16.12.2016).

Perustoimeentulotuki siirrettiin kunnilta Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi 1.1.2017. Kela vastaanotti perustoimeentulotuen hakemuksia jo joulukuussa 2016. Kunnilla oli oikeus myöntää perustoimeentulotukea vielä 31.3.2017 saakka ja ne myös vastasivat tekemiensä päätösten korjauksista. 1.4.2017 lähtien Kela on vastannut yksin perustoimeentulotuen myöntämisestä. Siirron jälkeen perustoimeentulotuen rahoitus säilyy ennallaan eli kunnat ja valtio osallistuvat siihen yhtä suurin osuuksin. Perustoimeentulotuen siirtäminen Kelaan oli osa Kataisen hallituksen rakennepoliittista ohjelmaa, jonka tavoitteena olivat julkisen talouden kokonaissäästöt ja kuntien tehtävien vähentäminen (Vogt 2017).

Kelan sisäisen arvion mukaan Kela-siirron suunnittelussa ja toimeenpanossa keskeisiä onnistumisia ovat olleet suuren hankkeen toteuttaminen aikataulussa, rekrytointien toteuttaminen sekä hankkeen aikainen viestintä. Etuuskulujen arvioinnissa, tilastointijärjestelmän luomisessa ja tietojärjestelmän käyttöönotossa on onnistuttu arvion mukaan hyvin. Sen sijaan selkeimpiä epäonnistumisia ovat olleet lakisääteisten käsittelyaikojen ylittyminen ja palvelun ruuhkautuminen. Ruuhkan syntymiseen vaikutti lainsäädännön hidas valmistuminen, mikä vaikeutti siirtoon liittyvien asioiden suunnittelua ja toteutusta. Myös henkilöstöä olisi pitänyt rekrytoida siirtymävaihetta varten enemmän. Lisäksi arviossa todetaan, että toimeentulotuen erityispiirteitä ei ymmärretty riittävästi eikä tietojärjestelmä ollut kaikilta osin valmis. (Kela 8.6.2017, 27-28.)

6 AIKUISSOSIAALITYÖ

Tässä luvussa kerromme aikuissosiaalityöhön liittyvistä teemoista. Alkuun on hyvä selittää lyhyesti Suomen sosiaaliturvasta, jotta aikuissosiaalityön käsite sijoittuu oikealle paikalleen. Tämän jälkeen määrittelemme aikuissosiaalityön käsitteen tarkemmin. Aikuissosiaalityöhön kuuluvaista toimeentulotukityöstä sekä asiakasohjauksesta ja neuvonnasta kerromme seuraavissa alaluvuissa. Näiden jälkeen keskitymme kehittämiseen ja yhteistyöhön Kelan ja kunnan välillä toimeentulotukityössä sekä toimeentulotukiasiakkaiden oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon näkökulmiin.

6.1 Suomen sosiaaliturvajärjestelmä

Suomessa sosiaaliturvasta ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä ja järjestelmän kehittämisestä vastaa Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaaliturva turvaa nimensä mukaisesti ihmisille riittävän toimeentulon ja huolenpidon kaikissa elämäntilanteissa. Sosiaaliturvaan kuuluu palveluita ja etuuksia, jotka turvaavat toimeentulon. Toimeentuloturvajärjestelmä on Suomessa pääosin vakuutusperusteinen. Toimeentuloturvajärjestelmäetuuksista osa perustuu työskentelyyn ja toinen osa Suomessa asumiseen. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 5.10.2017].)

Suomessa vakinaisesti asuvat henkilöt kuuluvat yleensä Suomen sosiaaliturvan piiriin ja ovat oikeutettuja Kansaneläkelaitoksen eli Kelan etuuksiin. Lisäksi henkilöt, jotka työskentelevät Suomessa voivat saada oikeuden sosiaaliturvaan. Tähän vaikuttaa se, mistä maasta henkilö on muuttanut Suomeen. Sosiaaliturvaan kuulumiseen ja etuuksien saamiseen vaikuttaa myös henkilön Suomeen muuttaminen yrittäjänä, opiskelijana, perheenjäsenenä tai lähetettynä työntekijänä. (Infopankki 21.6.2017.)

Kela huolehtii Suomessa asuvien perusturvasta. Kelan sosiaaliturvaetuuksiin kuuluvat vähimmäiseläkkeet, sairausvakuutus, kuntoutus, perusturva työttömille, tuet lapsiperheille, asumistuet, opintotuki ja koulumatkatuki, perustoimeentulotuki, vammaisetuudet ja palvelut sekä sotilasavustus. Sosiaaliturvaetuuksien hoitamisen lisäksi Kela tiedottaa etuuksista ja palveluista ja kehittää sosiaaliturvaa tutki-

musten muodossa. Lisäksi Kela laatii tilastoja, arvioita ja ennusteita, joita tarvitaan etuuksien ja toiminnan ennakoimiseen ja seuraamiseen sekä kehittää sosiaaliturvaa tekemällä ehdotuksia sitä koskevaan lainsäädäntöön. Kelan vastuulla on myös Kansallisen Terveysarkiston eli Kannan palvelujen tuottaminen. (Kela 3.7.2017.)

Kuntien vastuulla on huolehtia sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä. Kunnat voivat tuottaa näitä palveluja yksin tai kuntayhtymien kesken. Lisäksi kunnat voivat ostaa näitä palveluja toisilta kunnilta, järjestöiltä tai yksityisiltä palveluntuottajilta. Palvelujen järjestämiseen kunnat saavat tukea valtion maksamasta valtionosuudesta. Tuen määrään vaikuttavat kunnan asukasluku, asukkaiden ikäkauma, sairastavuus sekä jotkut muut tekijät. Lisäksi kunnat voivat periä asiakasmaksuja palveluista. Kuntien tehtävänä on myös seurata asukkaitensa terveyden ja hyvinvoinnin kehitystä sekä edistää sitä. Koko julkinen sosiaali- ja terveydenhuolto tullaan uudistamaan 1.1.2019 sote-uudistuksessa, jonka tavoitteena on siirtää sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen sekä muita alueellisia tehtäviä yksittäisiltä kunnilta kuntien muodostamille 18 maakunnalle. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [Viitattu 18.10].)

6.2 Aikuissosiaalityön määritelmä

Aikuissosiaalityö on määritelty monien kuntien internetsivustoilla. Esimerkiksi Seinäjoen kaupungin kotisivuilla (Seinäjoki, [viitattu 10.10.2017]) aikuissosiaalityön kerrotaan koostuvan sosiaalityön eri palveluista. Näiden palveluiden avulla tuen tarpeessa olevien aikuisten voimavaroja vahvistetaan, sekä tuetaan heidän omaehtoista toimintaa ja selviytymistä. Seinäjoella aikuissosiaalityöhön kuuluu perussosiaalityö sekä kunnan myöntämä toimeentulotuki. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen kerrotaan sisältävän palvelutarpeen arvioinnin sekä ohjausta ja tukitoimien järjestämistä. Näitä asioita hoitavat sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat. Lisäksi työntekijät ovat jakautuneet alle 30-vuotiaiden ja yli 30-vuotiaiden kanssa tehtävään aikuissosiaalityöhön. Muidenkin kuntien kotisivuilla toistuvat samanlaiset aikuissosiaalityön määritelmät ja siihen kuuluvat menetelmät. Helsingin kaupungin kotisivuilla (Helsingin kaupunki, [viitattu 10.10.2017]) kerrotaan lisäyksenä

Seinäjoen informaatioon, että asiakas voi saada apua esimerkiksi työhön, asumiseen, perhe-elämän sujuvuuteen, raha-asioiden hoitoon ja erilaisiin elämän kriisitilanteisiin liittyviin ongelmiin aikuissosiaalityön tiimiltä.

Aikuisten parissa tehtävä sosiaalityö ei ole uusi ilmiö, mutta sitä on alettu kehittää 2000-luvulla. Kunnallisia sosiaalipalveluja alettiin organisoida elämänkaarimallin mukaisesti eli lapsuuden, nuoruuden, aikuisuuden ja vanhuuden palveluista on tullut toisistaan irrallisia. Aikuissosiaalityötä on kritisoitu sen painottumisesta vain toimeentulotuen jakamiseen, vaikka todellisuudessa se on vain yksi osa aikuissosiaalityötä. Lisäksi aikuissosiaalityötä tehdään muuallakin kuin sosiaalitoimistoissa. Sitä tehdään myös julkisissa erityispalveluissa, sosiaalisissa järjestöissä ja diakoniatyössä. (Jokinen & Juhila 2008, 7–8.)

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (29.6.2017) mukaan aikuissosiaalityön tehtäväkenttiä ovat arkielämän hallinta, asuminen ja asunnottomuus, köyhyys ja toimeentulo-ongelmat, päihde- ja mielenterveysongelmat, syrjäytyminen ja osallisuus, työttömyyden yksilölliset seuraukset sekä yksinäisyys. Orientaatioina ja työmenetelminä aikuissosiaalityön kentällä ovat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan kuntouttava sosiaalityö, toimeentulotukityö, palveluohjaus, työllistymisen tukeminen, valtaistaminen, yhteisösosiaalityö sekä rakenteellinen sosiaalityö.

Juhila (2008, 43–44) on jäsentänyt aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat tarkemmin kolmeen pääkenttään ja niiden alatehtäviin ja -palveluihin. Pääkenttiin kuuluvat aikuissosiaalityö kunnallisena perustoimintana, moniammatilliset ja erityiset julkiset areenat sekä muut hyvinvointiyhteiskunnan areenat. Kunnalliseen perustoimintaan kuuluvat toimeentulotukityö, kuntouttava työtoiminta, päihdetyö, mielenterveystyö, tukiasumis- ja asunnottomuustyö sekä alue- ja yhdyskuntatyö. Moniammatillisiin ja erityisiin julkisiin areenoihin kuuluvat kuntouttava työ työvoiman palvelukeskuksissa, päihdetyö, kriminaalihuolto- ja vankeinhoitotyö, terveydenhuollon sosiaalityö, mielenterveystyö sekä maahanmuuttajatyö. Muihin hyvinvointiyhteiskunnan areenoihin kuuluvat sosiaalisten järjestöjen palvelut, joista erityisesti asianajo-, mielenterveys-, päihde- sekä tukiasumis- ja asunnottomuustyö, diakoniatyö erityisesti yhteiskunnan huono-osaisempien parissa sekä sosiaalisten yritysten palvelut.

Taulukossa 1 on esitetty nämä Juhilan esittämät pääkentät ja niiden alatehtävät ja -palvelut selkeämmän. Juhila on laittanut sulkuihin sellaiset alatehtävät ja -palvelut, joita eivät ole vielä vakiintuneet tai niiden painoarvo on vähentynyt (Juhila 2008, 44).

Taulukko 1. Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat (Juhila 2008, 44).

AIKUISSOSIAALITYÖ KUNNALLISENA PE- RUSTOIMINTANA	MONIAMMATILLISET JA ERITYISET JULKISET AREENAT	MUUT HYVINVOINTIYH- TEISKUNNAN AREENAT
Toimeentuloturva	Kuntouttava työ työvoi- man palvelukeskuksissa	Sosiaalisten järjestöjen palvelut, erityisesti asian- ajo-, mielenterveys-, päihde- sekä tukiasumis ja asunnottomuustyö
Kuntouttava työtoiminta	Päihdetyö	Diakoniatyö, erityisesti työ yhteiskunnan huono- osaisimpien parissa
Päihdetyö	Kriminaalihuolto- ja van- keinhoitotyö	(Sosiaaliset yritykset)
(Mielenterveystyö)	Terveysthuollon sosiaa- lityö	
(Tukiasumis- ja asunnot- tomuustyö)	Mielenterveystyö	
(Alue- ja yhdyskuntatyö)	Maahanmuuttajatyö	

Karjalainen (2017, 248) tiivistää aikuissosiaalityön tarkoittavan erityisesti aikuisväestön parissa yleisimmin sosiaalitoimistossa tehtävää sosiaalityötä. Karjalaisen mukaan käsitteen määrittely ei ole yksiselitteistä, mutta yleisesti ollaan sitä mieltä, ettei lastensuojelun sosiaalityö kuulu siihen. Aikuissosiaalityöstä käytetään myös muita nimityksiä, kuten työikäisten palvelut, kunnallinen sosiaalityö, perussosiaalityö, muutossosiaalityö, kuntouttava sosiaalityö sekä voimaannuttavat ja valtaistavat (empowerment) työtötteet. Toimeentulotukityö on ollut aikuissosiaalityön kes-

keinen alue, mutta toimeentulotuen käsittelyä on siirretty etuuskäsittelijöille ja aikuissosiaalityön sisältöä on alettu kehittää sen jälkeen.

6.3 Toimeentulotukityö

Toimeentulotukityötä ei voida määritellä yksiselitteisesti, mutta siihen kuuluu eri työtehtäviä, kuten toimeentulotukiasiakkaiden tilanteesta keskusteleminen, toimeentulotukihakemusten käsittely sekä toimeentulotukipäätösten tekeminen. Toimeentulotuki kuuluu aikuissosiaalityöhön, mutta se on myös keskeinen väline esimerkiksi lastensuojelussa. Toimeentulotukityö on kehittynyt vuosien saatossa ja keskeisenä muutoksena voidaan pitää sen siirtymistä etuuskäsittelyyn. Etuuskäsittely on toimistossa tapahtuvaa työtä, joka voidaan erottaa varsinaisesta sosiaalityöstä. Muutokseen liittyivät suuret asiakasmäärät, jotka kasvoivat 1990-luvun laman aikana, sosiaalityön kehittäminen sekä toimeentulotukihakemusten käsittelyaikaan liittyvä lainsäädäntö. Kunnat joutuivat keksimään uusia toimintamalleja ja ratkaisuja tilanteeseen sekä rationalisoimaan työtä. Kunnat päätyivät kokeilemaan toimeentulotuen perusosan siirtämistä Kelaan ratkaisuna ongelmaan. Toimeentulotuen Kela-siirto ei kuitenkaan vielä tuolloin vakiintunut, vaan kunnat alkoivat kehittää muita ratkaisuja. Normitettu osa toimeentulotuesta siirrettiin kuitenkin etuuskäsittelyn alle ja työtä alkoivat hoitaa toimistotyöntekijät. (Saikku & Kuivalainen 2013, 115–116.)

Vuonna 2008 toimeentulotukilakiin tuli muutos, jossa toimeentulotukihakemuksille määriteltiin tarkat käsittelyajat. Etuuskäsittelyyn tuli siis varata riittävästi henkilöstöä, jotta käsittelyajoissa pysyttäisiin. Lisäksi etuuskäsittelyyn ei välttämättä enää kuulunut asiakkaan henkilökohtaista tapaamista, vaan hakemuksen sai tehtyä kirjallisesti tai sähköisesti. (Saikku & Kuivalainen 2013, 116.) Varsinkin suuremmissa kunnissa perustoimeentulotukea on voitu hakea kirjallisten hakemusten lisäksi myös sähköisesti, mutta valtakunnallisesti tarkasteltuna sähköinen hakeminen on ollut melko vähäistä ja kuntien välillä tässä on ollut paljon vaihtelua. (Karjalainen 4/2016, 121).

Tammikuussa 2017 toimeentulotuen perusosa siirtyi kuitenkin lopulta Kelan hoitettavaksi. Kela on vastannut siirron jälkeen perustoimeentulotukeen liittyvästä

toimeenpanosta, neuvonnasta ja harkintavaltaan liittyvistä tehtävistä. Kelan vastuulla on myös ohjata palvelujen ja tuen tarpeessa olevat asiakkaat sosiaalityön piiriin. Kuntien vastuulle jäivät täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen sekä perusosan alentamisen yhteydessä tehtävien suunnitelmien laatiminen. (Eronen ym. 17–18.)

Toimeentulotuen uudistus on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (27.9.2017) mukaan toimiva ratkaisu ihmisille, jotka täydentävät alhaista perusturvaansa toimeentulotuella. Toimeentulotukiasiakkaista osa tarvitsee kuitenkin myös sosiaalityön palveluita, joten pelkkä taloudellinen tuki ei välttämättä riitä edistämään asiakkaiden tilanteita tai takaamaan riittävää osallisuutta.

6.4 Asiakasohjaus ja neuvonta

Sosiaalipolitiikka ja sosiaalihuolto ovat kehittyneet viime vuosikymmenten aikana, joten myös asiakkaiden neuvonnan ja ohjauksen tarve on lisääntynyt. Ihmiset tarvitsevat usein sosiaalityön ammattilaisten tarjoamaa tietoa, ohjausta ja neuvontaa palvelujärjestelmän ymmärtämisessä, vaikka suoranaisia sosiaalisia ongelmia ei olisikaan. Sosiaaliturvaan kuuluvat etuudet ja palvelut muodostavat kokonaisuuden, jota voi olla vaikea hahmottaa ja tällöin neuvonta ja apu eri toimenpiteiden käyttämisessä ja yhteensovittamisessa on usein tarpeellisia. (Kananoja & Marjamäki 2017, 208.) Monenlaisista sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujärjestelmän toimijoista ja organisaatioista voi muodostua asiakkaalle suoranainen palveluviidakko, josta voi olla vaikeaa löytää kulloinkin tarvittavat ja oikeanlaiset palvelut (Juhila 2008, 14).

Kunnat ovatkin alkaneet kehittää neuvonnan ja ohjauksen palveluja osana muuta sosiaalihuollon palvelurakennetta. Uuden sosiaalihuoltolain astuessa voimaan palveluja on muokattu neuvonnan ja ohjauksen suhteen niin, että ihmisten palvelutarpeeseen vastattaisiin nopeammin ja joustavammin jo siinä vaiheessa, kun avuntarve on tullut julki. Lisäksi neuvontaa ja ohjausta on tarjolla yhä enemmän myös sähköisesti ja se on kansallisesti yhdenmukaisempaa. (Kananoja & Marjamäki 2017, 208.) Ohjaus ja neuvonta ovat saaneet nykyisessä lainsäädännössä aikaisempaa lainsäädäntöä paremmin oman paikkansa ja ne ovat entistä selkeämmin

palveluihin kuuluvan sosiaaliohjauksen yksi toteutusmuoto sekä osa hyvinvoinnin edistämistä (Kananoja & Marjamäki 2017, 210).

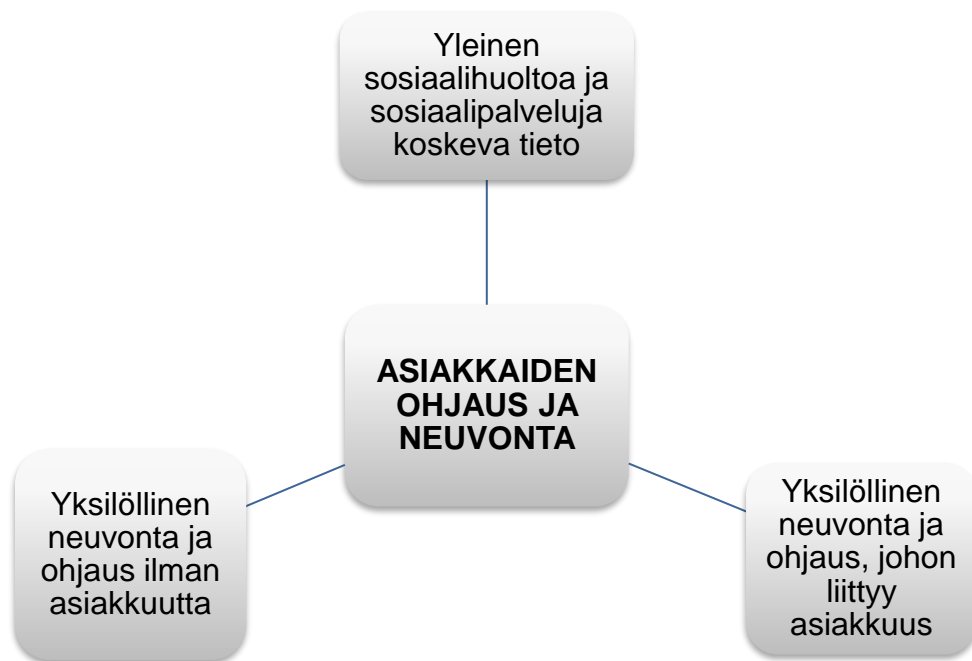
Kananoja ja Marjamäki (2017, 211–212) ovat löytäneet eri kuntien käytäntöjen perusteella kolme erilaista ohjauksen ja neuvonnan muotoa. Ensimmäisenä on yleinen sosiaalihuoltoa ja sosiaalipalveluja koskeva tieto, joka käsittää yleisen tiedon sosiaalipalveluista, erilaisista sosiaaliturvan ja -tuen muodoista ja muista palveluista. Näitä tietoja voi saada valtakunnallisesti ylläpidetyistä lähteistä, kuntien ja sosiaaliturvainstituutioiden verkkosivustoilta sekä muista tietolähteistä, jotka ovat yleisesti käytettävissä. Tietoa jaetaan myös kirjallisesti, tapahtumissa ja myös sairaaloissa tai kunnallisten palvelujen yhteydessä kuntien sekä yksityisten ja kolmannen sektorin toimesta. Viime aikoina tavoitteena on ollut luoda paikallisesti muokattava kansallinen tietopohja, kun aikaisemmin Sosiaalihuoltolaissa tiedotustoiminnan katsottiin sisältyvän kunnan lakisääteisiin tehtäviin.

Toisena ohjauksen ja neuvonnan muotona Kananoja ja Marjamäki (2017, 211–212) näkevät yksilöllisen neuvonnan ja ohjauksen ilman asiakkuutta. Yksilöllisissä tilanteissa tarvitaan asiakkaan elämäntilanteeseen ja palvelutarpeeseen sovitettua tietoa eri palvelu- ja tukimahdollisuuksista sekä niiden saamista koskevista ehdoista. Henkilökohtaista neuvontaa omiin tarpeisiin saa kuntien informaatiopisteistä sekä kolmannen sektorin tai yksityisistä palveluista. Tietoa voi saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevien kysymysten lisäksi myös muista yhteiskunnan palveluista ja tukimuodoista. Esimerkiksi yhteispalvelupisteet ovat monipuolisia yhteiskunnallisen tiedon jakajia, koska asiakkaan ei tarvitse rekisteröityä asiakkaaksi vaan hän voi etsiä sieltä itselleen soveltuvan palveluväylän.

Kolmantena muotona Kananoja ja Marjamäki (2017, 211–212) näkevät yksilöllisen neuvonnan ja ohjauksen, johon liittyy asiakkuus. Tilanteissa, joissa asiakkaan palvelutarpeesta tulee aktiivista, asiakkaalta voidaan edellyttää kirjautumista asiakkaaksi. Ammattilaisen kanssa tehtävää yksilöllistä suunnittelua auttaa perehtyminen tarjolla oleviin palveluihin ja tukimuotoihin. Asiakkaan tilanteesta riippuen asiakkuus voi joko jatkua neuvonta- ja ohjaussuhteena, jolloin asiakas voi saada avun muista kuin sosiaalipalveluista tai julkisen sektorin palveluista, tai se voi sisältää myös perusteellisemman tilannearvion ja yhdessä laaditun palvelusuunni-

telman. Lisäksi neuvonta- ja ohjaussuhteeseen voi kuulua palveluprosessin koordinaatio ja koko prosessin aikainen tuki.

Edellä mainituissa ohjauksen ja neuvonnan muodoissa yhteistä on kuitenkin vastuuhenkilön tarpeellisuuden korostuminen laajassa palvelujen kentässä ja monia eri toimintoja sisältävässä prosessissa. Vastuuhenkilö turvaa prosessin eheyden ja jatkuvuuden ja on siksi tärkeä osa ohjausta ja neuvontaa. (Kananaja & Marjamäki 2017, 211–212.) Kuviossa 2 on esitetty nämä ohjauksen ja neuvonnan muodot.



Kuvio 2. Asiakkaiden ohjaus ja neuvonta
(Kananaja & Marjamäki 2017, 211–212).

Sosiaalihuoltolain mukaan Kelan työntekijöiden tulee ohjata sosiaalihuollon tarpeessa olevat asiakkaat hakemaan sosiaalipalveluja tai asiakkaan suostumuksella ottaa yhteyttä sosiaalihuollon viranomaiseen tuen tarpeen arvioimiseksi (L30.12.2014/1301 4. luku, 35 §). Kelassa asiakkaan palvelutarve selvitetään ja siihen vastataan asiakkaan tilanteen mukaan. Asiakkaan elämäntilanteen läpikäyminen auttaa toimeentulotuen ja muun sosiaalihuollon tarpeen selvittämisessä. Kelassa asiakkaan tilanne, tulot ja varallisuus, mahdollisuus muihin etuuksiin sekä perusosan ja muiden perusmenojen kannalta tarpeelliset menot käydään läpi. Tämän avulla selvitetään asiakkaan oikeus perustoimeentulotukeen. Kelalla on vel-

vollisuus ohjata sosiaalihuollon palvelujen tarpeessa olevat asiakkaat kunnan sosiaalihuoltoon. (Kela 24.8.2017a.)

6.5 Yhteistyö Kelan ja kunnan välillä toimeentulotukityössä

Lain mukaan kunnan ja Kelan tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kelan tulee tarvittaessa ohjata ja neuvoa perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa. Sosiaalihuoltolaissa säädetään Kelan ohjaamis- ja toimimisvelvollisuudesta, velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä kunnassa laadittavasta asiakassuunnitelmasta. (L 30.12.1997/1412, 1 luku, 4 §.)

Kelan hallituksen puheenjohtaja Terttu Savolaisen (Savolainen 2.6.2017) mukaan Kelan ja kuntien yhteistyön toimiminen on erityisen tärkeää. Perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen Kelan ja kuntien välille on luotu uusia yhteistyömalleja ja Savolaisen mukaan tätä aiotaan jatkaa. Savolaisen mukaan perustoimeentulotuen saajista jopa 36 000 on alle 25-vuotiaita, minkä vuoksi yhteistyö on myös tärkeää. Tavoitteena onkin Savolaisen mukaan panostaa nuorten hyvinvointiin ja syrjäytymisen ehkäisyyn. Hän kertoo, että nykyään toimeentulotuen saajista keräytyy lähes reaaliaikaista tietoa, jota ei ole ennen ollut saatavilla. Näitä tietoja käytetään palveluja sekä eri tahojen välistä yhteistyötä suunniteltaessa. Savolaisen mukaan palveluja tullaan tulevaisuudessa kehittämään entistä vahvemmin yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Etuustietojärjestelmä Kelmun käyttö perustuu Kelan ja kunnan väliseen sopimukseen. Sosiaalitoimessa työskentelevät voivat katsoa Kelmun kautta tietoja Kelan etuuksista. Järjestelmästä työntekijät näkevät vireilläolo-, ratkaisu- ja maksutietoja. Näitä tietoja voidaan tarvita esimerkiksi asiakasmaksujen määräytymiseen. Lisäksi Kelmun kautta Kelan etuuksiin voidaan rekisteröidä maksuvaatimuksia. (Kela 19.10.2017.) Keltuun integroituneen eTotun kautta Kela voi välittää kuntaan tietoa asiakkaista, joilla on sosiaalityön tarvetta. Lisäksi tieto kuntouttavasta työtoiminnasta ja ilmoituksia kotoutumisen edistämisestä voidaan välittää eTotun kautta. Mikäli asiakas haluaa keskustella sosiaaliviranomaisen kanssa, ilmoitetaan myös siitä. Toimeentulotuen perusosan alennusten yhteydessä kunta saa ratkaisun yh-

teydessä automaattisesti tiedon sosiaalityön tarpeesta eTotun kautta. (Kela 24.8.2017b.) Kunnat ottavat yhteyttä Kelaan myös Kelmussa näkyvien tietojen riittämättömyyden vuoksi tai esimerkiksi ehkäisevän tai täydentävän toimeentulotuen hakemusta ratkaistaessa (Kela 12.9.2017).

Kelmua ja eTotua on kehitetty lokakuussa 2017 ja jatkossa se vastaa paremmin kuntien tarpeisiin. Uudistuksena järjestelmään tulevat ilmoitukset alle 25-vuotiaista työttömistä, jotka ovat saaneet perustoimeentulotukea neljän peräkkäisen kuukauden ajan pääasiallisena tulona. Ilmoitukset tuodaan järjestelmään ensimmäistä kertaa, joten alussa määrät ovat suuria. Maahanmuuttajien kohdalla Kela ja Kuntaliiton asiantuntijat ovat päätyneet siihen, että peräkkäisiä perustoimeentulotukikuukausia pääasiallisena tulona saa olla kaksi. Kelmussa ilmoitetaan myös asiakkaita, jotka ovat saaneet työmarkkinatukea 200 päivää tai jos tuki on alkanut heti työttömyyspäivärahan enimmäisajan jälkeen. Uudistuksena tulevat myös asiakkaan puhelinnumeron välitys eTotun kautta ilmoituksen yhteydessä, mikäli Kelalla on se tiedossa. Lisäksi jatkossa liitteet avautuvat ja tallentuvat asiakirjan nimellä ja ilmoitusten lisätieto -kentän pituutta on suurennettu. (Kela 19.10.2017.)

6.6 Oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon näkökulma aikuissosiaalityössä

Yksi aikuissosiaalityön tärkeimmistä teemoista on asiakkaan valtaistaminen, johon liittyy asiakkaan vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen. Tavoitteena tulisi olla asiakkaan tukeminen siten, että asiakas voisi selviytyä mahdollisimman itsenäisesti elämässään, ja jotta hänen elämänlaatunsa paranisi. (Adams, Dominelli & Payne 2002, 288.) Sosiaalityössä keskeisiä periaatteita ovat sosiaalinen oikeudenmukaisuus, ihmisoikeudet, yhteisvastuu ja monimuotoisuuden kunnioittaminen (International Federation of Social Workers 2017). Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista julkisissa ja yksityisissä sosiaalihuollon palveluissa säädetään tarkemmin laissa (L22.9.2000/812). Lisäksi Talentia on määritellyt sosiaalialan ammattilaisen eettiset ohjeet.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta. Lain mukaan asiakkaan oikeuksiin kuuluu saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää sosiaalihuollon palveluissa. Asiakkaan vakaumusta ja yksityisyyttä tulee myös kunnioittaa eikä hänen ihmisarvoaan saa loukata. Asiakkaan toivomukset, mielipiteet, edut, yksilölliset tarpeet sekä äidinkieli ja kulttuuritausta tulee ottaa huomioon sosiaalihuollon palveluissa. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 12.10.2017].)

Asiakkaan itsemääräämisoikeutta tulee kunnioittaa sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Asiakas on myös oikeutettu osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Mikäli täysi-ikäinen asiakas ei ole kykenevä osallistumaan tähän, hänen tahtonsa on selvitettävä hänen laillisen edustajansa, omaisensa tai muun läheisen henkilön avulla. Myös alaikäisen asiakkaan mielipiteet tulee ottaa huomioon kuitenkin huomioiden hänen ikänsä ja kehitystasonsa. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 12.10.2017].)

Sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksiin kuuluu myös saada selvitys hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, toimenpidevaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista sekä muista asiaan liittyvistä merkityksellisistä seikoista. Lisäksi asiakkaalla on oikeus tutustua hänestä tallennettuihin tietoihin ja pyytää korjaamaan virheellisiä tietoja sekä saada tietoja asiainosaisaseman perusteella hänen asiansa käsittelyyn vaikuttaneesta ja vaikuttavasta asiakirjasta. Velvollisuutena asiakkaalla on antaa tiedot, joita tarvitaan sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa. Asiakkaan

tulee myös saada kirjallinen päätös tai sopimus sosiaalihuollon järjestämisestä ja hänelle on pääsääntöisesti laadittava palvelusuunnitelma. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 12.10.2017].)

Lisäksi sosiaalihuollon asiakas on oikeutettu hakemaan päätökseensä muutosta. Myös muistutuksen tekeminen kohtelusta sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle sekä kantelu sosiaalihuollon valvonnasta vastaavalle viranomaiselle on sosiaalihuollon asiakkaan oikeus. Kunnan sosiaaliasiamies voi antaa tietoa asiakkaan oikeuksista. Hän voi myös tarvittaessa auttaa asiakasta esimerkiksi muistutuksen tekemisessä. (Sosiaali- ja terveysministeriö, [viitattu 12.10.2017].)

Sosiaalialan ammattietiikka. Sosiaalialan ammattietiikan lähtökohtia ovat ihmisarvo, ihmisoikeudet ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus (Talentia 2017, 6). Sosiaalialan ammattihenkilöiden tulee edistää asiakkaiden sosiaalista oikeudenmukaisuutta muun muassa estämällä yhteiskuntaan tai taloudelliseen asemaan, ikään tai fyysisiin ominaisuuksiin kohdistuvaa syrjintää. Heidän tulee huomioida yksilöiden, perheiden, ryhmien ja yhteisöjen väliset erot. Sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen kuuluu myös asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin vastaaminen ja erityisten tarpeiden huomioiminen. Lisäksi sosiaalialan ammattihenkilöillä on velvollisuus tuoda esiin sellaisia epäkohtia, jotka vaarantavat ihmisten hyvinvointia ja turvallisuutta. Hänen tulee tukea heikommassa asemassa olevien asiakkaiden oikeuksia leimaantumista ja huono-osaisuutta vähentäen. (Talentia 2017, 20–23.)

Erilaiset verkossa toimivat palvelut ja yhteisöt ovat helppo ja edullinen keino vaikuttamiseen, vuorovaikutukseen ja tiedonvälitykseen. Sähköinen asiointi voi olla hyvä keino tavoittaa työntekijä ja sen käyttö voi sujua vaivattomasti. (Talentia 2017, 46.) Verkossa asiointi ei kuitenkaan aina korvaa kasvokkain tapahtuvaa vuorovaikutusta. Sosiaalialan ammattihenkilöiden tulisikin pohtia työssään, ketkä asiakkaista olisi hyvä ohjata kasvokkaisen avun piiriin. Yhteensovittuna nämä kaksi asiakastyön tapaa voivat toimia toisiaan täydentäen, mutta työskentelytavan tulisi vastata yksittäisen asiakkaan tarpeisiin. Huomioitavaa on se, että sähköisen asioinnin esteenä voivat olla verkkoyhteyksien tai laitteiden puute, ikä tai toimintakyvyn rajoitteet. Sosiaalialan ammattihenkilöiden tulisikin tuoda esille nämä teknologiasta johtuvat eriarvoistavat tekijät, jotka voivat johtaa ihmisten väliseen epäta-

sa-arvoon tiedon, sosiaalisen aseman tai osallisuuden suhteen. (Talentia 2017, 48)

Oikeudenmukaisuus ja tasa-arvo toimeentulotukiasiakkaiden näkökulmasta.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimushankkeen raportissa esitellään tuloksia sosiaalityöstä ja siihen liittyvistä palvelujen ja etuuksien tilanteista kunnissa ennen perustoimeentulotuen Kela-siirtoa (Blomgren ym. 2016, 4). Blomgrenin (2016, 43) mukaan yhtenä tutkimushankkeen aiheena olivat asiakkaiden kokemukset käyttäjinä Kela-siirtoon liittyvistä epäkohdista ja odotuksista. Tutkimushanke toteutti haastattelut ryhmähaastatteluina 3–6 asiakkaan ryhmissä. Tutkimukseen osallistui yhteensä 29 haastateltavaa, joista 10 oli naisia ja 19 miehiä. Lähes kaikki asiakasryhmät kuuluivat valmiisiin asiakasraateihin tai kehittäjäasiakasryhmiin ja heidät kutsuttiin keskustelemaan aiheista. Muut haastateltavat eivät kuuluneet asiakasraateihin. Keskustelut liittyivät erityisesti sosiaalitoimiston, Kelan ja TE-toimen palvelujen käyttöön ja niissä liikkumiseen, mutta keskusteluissa sivuttiin myös terveydenhuollon ja kolmannen sektorin palveluja. Seuraavissa kappaleissa on esitelty osa tutkimuksesta saaduista tuloksista, jotka liittyvät oleellisesti toimeentulotukiasiakkaiden oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon tuntemiseen.

Blomgrenin (2016, 45–47) mukaan haastateltavista lähes jokainen oli hakenut toimeentulotukea jossain elämänvaiheessa. Toimeentulotuen hakemisen haastateltavat olivat kokeneet varsinkin ensimmäisellä kerralla haastavaksi, koska usein tuen hakemisen taustalla oli jonkinlainen kriisi ja oman heikon jaksamisen vuoksi heistä tuntui vaikealta löytää voimia esimerkiksi erilaisten toimeentulotukeen liittyvien liitteiden hankkimiseen. Ensimmäiseen toimeentulotukihakemukseen liittyi usein myös asiointi sosiaalitoimistolla, minkä monet haastateltavat kokivat häpeällisenä. Toimeentulotukiasiakkaiden kokemukset hyvästä palvelukokemuksesta ja sitä kautta hyvinvoinnin syntymisestä liittyivät luottamukseen järjestelmää kohtaan. Järjestelmän toimiminen ja etuuksien ajallaan saapuminen ennustettavan suuruisina lisäsivät asiakkaiden luottamusta ja ylläpitivät hyvinvointia. Maksujen odottaminen ja tietämättömyys rahojen saamisesta voivat sen sijaan saattaa asiakkaan hyvinkin hankalaan tilanteeseen.

Haastateltavat kokivat toimeentulotukipäätöksen ymmärtämisen tärkeäksi. Päätösten ymmärtämättömyyden vuoksi oikaisuvaatimuksia ei välttämättä uskalleta teh-

dä. Blomgrenin (2016, 47) mukaan asiakkaiden asemaa ja tasavertaisuutta voivat heikentää toimeentulotukeen liittyvien toimintatapojen läpinäkymättömyys sekä päätösten perustelujen vaikea ymmärrettävyys. Tarvittavan tukisumman saamiseen koettiin myös tarvittavan hyviä kirjallisia taitoja. Asiakkaat eivät siis välttämättä aina ymmärrä mihin heillä olisi oikeasti oikeus.

Blomgrenin (2016, 47) mukaan tutkimuksessa keskusteltiin sähköisestä asioinnista, joka on ajankohtaista etenkin perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen. Osa haastateltavista piti sähköistä asiointia myönteisenä asiana, koska toimeentulotuen hakeminen on sähköisesti helppoa ja tuen hakemisesta jää merkintä ja todiste järjestelmään. Haastateltavat pohtivat myös tilanteita, joissa paperinen hakemus liitteineen oli joskus hävinnyt, vaikka se oli toimitettu sosiaalitoimistoon. Sähköisen asioinnin haastateltavat kokivat joissain tilanteissa olevan myös vaikeaa. Kaikki eivät osaa skannata eikä sähköiseen hakemiseen välttämättä luoteta. Kuntien sähköiset järjestelmät haastateltavat kokivat myös vaikeiksi ja osan liitteistä joutuu viemään vielä sosiaalitoimistoon. Luottamattomuus eri viranomaisien järjestelmiin ja toimintatapoihin vähentää myös sähköisiin järjestelmiin luottamista. Toisaalta luottamus viranomaisiin voi myös lisääntyä sähköisen järjestelmän käytön yleistessä, kun asiakas pystyy itse seuraamaan lähettämänsä hakemusta ja todistamaan, että se on jätetty.

Blomgrenin (2016, 64–65) mukaan haastateltavat eivät pitäneet perustoimeentulotuen siirtymistä Kelan päätettäväksi kovinkaan merkittävänä asiana. Kelassa asiointia haastateltavat pitivät jo ennestään tuttuna ja asiointi Kelassa koettiin vähemmän hävettävänä kuin sosiaalitoimistossa asiointi. Lisäksi haastateltavat pitivät Kelan päätöksiä tasavertaisina ja odottivat paperien toimittamisen vähenevän. Kela oli haastateltavien mielestä myös luotettava maksajana, kunhan päätökset saadaan tehtyä. Haastateltavien mielestä asiakkaiden epätasa-arvoisuutta voi vähentää se, että Kelassa on yhtenäisemmät toimintalinjat perustoimeentulotuen myöntämiskäytännöissä kuin kunnissa. Kelan sähköiseen järjestelmään luotettiin myös enemmän. Toisaalta Kelan toiminta koettiin jäykkänä ja läpinäkymättömänä. Lisäksi Kelan päätösten odottaminen oletettiin olevan epävarmaa ja päätösten olevan ennustamattomia. Huolta aiheuttivat myös sosiaalitoimen mahdollinen palvelujen karsiminen.

7 TUTKIMUKSEN TULOKSET PERUSTOIMEENTULOTUEN KELA-SIIRROSTA

Tässä luvussa kerromme PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituksen vastauksista, jotka liittyvät perustoimeentulotuen Kela-siirtoon. Teemoittelimme nämä vastaukset ja teemoiksi nousivat alkukartoituksen vastausten pohjalta: yhteistyö Kelan ja kunnan välillä, asiakasohjaus, kehittäminen sekä toimeentulotukiasiakaiden tasa-arvoa edistävät tai haittaavat tekijät toimeentulotukityössä. Lisäksi näiden teemojen alle on kerätty tarkempia teemoja. Alkukartoituskyselyssä toimeentulotuen suhteen oli tehty kaksi kysymystä sekä yksi kysymys ihmisryhmien tasa-arvon toteutumisesta:

Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?

Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?

Kun olet vastannut palvelutarpeen arviointiin, toimeentulotukiprosessiin ja yhteiskehittämiseen liittyviin kysymyksiin, pohdi näitä teemoja tasa-arvon kannalta. Edistävääkö tai haittaavatko nykyiset käytännöt tai toimintatavat joidenkin ihmisryhmien tasa-arvon toteutumista. Jos, niin keiden ja miten?

Määrällisyys on otettu vastausten analysoinnissa huomioon. Vastauksia eri teemoihin löytyi myös joistakin muista kuin edellä mainituista kysymyksistä, joten teemojen alla kerromme aina mistä kysymyksistä vastaukset ovat löytyneet.

Teemojen loppuun kerätyissä suorissa lainauksissa käytämme lyhenteitä L, K ja V. Eri osahankkeiden vastaukset on eroteltu omiin lomakkeisiin, jotka olemme numeroineet. L-kirjain tarkoittaa siis lomaketta ja numero sen perässä tarkoittaa osahankkeelle asettamaamme numeroa. K-kirjain tarkoittaa kysymystä ja sen numero on merkitty perään. V-kirjain kertoo, kuinka mones osahankkeen vastaaja on kyseessä.

7.1 Vastaajien taustatiedot

PRO SOS -hanke lähetti kyselyitä yhteensä 221 eri osaamiskeskuksiin ja vastauksia saatiin 85. Vastausprosentti oli siis 38. Kyselyyn vastanneista 78 oli naisia, 3 miehiä ja 2 muun sukupuolisia. (Volanto & Zechner 2017, 6.) Taulukossa 2 on esitetty eri osaamiskeskuksiin lähetetyt kyselyt ja niistä saadut vastaukset. Taulukosta voi huomata, että kyselyn saaneiden määrä ei ole aina sama tai pienempi kuin vastaajien määrä, koska kyselyä sai lähettää edelleen. Vasson hanketyöntekijät ovat esimerkiksi lähettäneet kyselyn alueensa kuntien johtaville sosiaalityöntekijöille ja heillä oli mahdollisuus jakaa kyselyä edelleen. Toinen huomioitava asia taulukossa on, että SONet BOTNIA:n alueella kyselyitä on lähetetty paljon vähemmän mitä vastauksia on saatu. (Volanto & Zechner 2017, 4–5.)

Taulukko 2. Eri alueille lähetettyjen kyselyiden ja saatujen vastausten määrät (Volanto & Zechner 2017, 4).

OSAAMISKESKUS	LÄHETETTYT KYSELYT	SAADUT VASTAUKSET
Koske	36	6
Pikassos	53	15
Socca	8	6
Socom	97	26
SoNET BOTNIA	9	16
Vasso	10	15
Verso	8	1
YHTEENSÄ	221	85

Taulukossa 3 on esitetty vastaajien taustaorganisaatiot ja niiden lukumäärät. Taulukosta voi huomata, että suurin osa (52/85) eli 61 prosenttia vastaajista ilmoitti työskentelevänsä kunnassa/kaupungissa ja Kelassa työskenteleviä oli 5/85 eli 6 prosenttia vastaajista.

Taulukko 3. Vastaajien taustaorganisaatiot
(Volanto & Zechner 2017, 7).

TAUSTAORGANISAATIO	LUKUMÄÄRÄ
Kunta/kaupunki	52
Kuntayhtymä	24
KELA	5
Työvoimahallinto	2

Taulukosta 4 löytyvät vastaajien toimialat ja niiden lukumäärät. Vastaajista suurin osa (60/85) eli 71 prosenttia ilmoitti työskentelevänsä aikuissosiaalityön parissa. Huomioitavaa määrissä on se, että osa vastaajista ilmoitti työskentelevänsä useammalla kuin yhdellä sektorilla.

Taulukko 4. Vastaajien toimialat
(Volanto & Zechner 2017, 7).

TOIMIALA	LUKUMÄÄRÄ
Aikuissosiaalityö	60
Vammaispalvelut	7
Työllistäminen	4
Etuuskäsittely	4
Lastensuojelu	3
Päihdehuolto	3
Psykososiaalinen kuntoutus	3
Esimiestehtävät	2
Koulutusvastaava	1
Mielenterveystyö	1

Taulukkoon 5 on kerätty vastaajien tehtävänimikkeet ja niiden lukumäärät. Vastaa-
jista 42/85 eli 49 prosenttia ilmoitti työskentelevänsä sosiaalityöntekijöinä. Vastaa-
jista 18/85 eli 21 prosenttia ilmoitti työskentelevänsä sosiaaliohjaajina ja 9/85 eli 11
prosenttia johtavina sosiaalityöntekijöinä.

Taulukko 5. Vastaajien tehtävänimikkeet
(Volanto & Zechner 2017, 8).

TEHTÄVÄNIMIKE	LUKUMÄÄRÄ
Sosiaalityöntekijä	42
Sosiaaliohjaaja	18
Johtava sosiaalityöntekijä	9
Ohjaaja	2
Palveluohjaaja	2
TYP-koordinaattori	2
Ratkaisuasiantuntija	2
Yksilö- ja ryhmävalmentaja	1
Etuuskäsittelijä	1
Tiimipäällikkö	1
Tulosityksikköpäällikkö	1
Päihdehuollon ohjaaja	1
Kotikuntoutusohjaaja	1
Sairaanhoitaja	1
Aikuissosiaalityön tiimi	1

Taulukossa 6 on esitetty vastaajien koulutustaustat ja niiden lukumäärät. Vastaajista 39/85 eli 46 prosenttia ilmoitti olevansa koulutukseltaan sosiaalityöntekijöitä. Koulutukseltaan sosionomeja vastaajista ilmoitti olevansa 18/85 eli 21 prosenttia.

Taulukko 6. Vastaajien koulutustaustat
(Volanto & Zechner 2017, 8).

KOULUTUSTAUSTA	LUKUMÄÄRÄ
Sosiaalityöntekijä (Korkeakoulututkinto, mikä sisältää sosiaalityöntekijän pätevyyden)	39
Sosionomi (AMK)	18
Korkeakoulututkinto (pätevyys sosiaalityöntekijän sijaisuuksiin)	5
Muu korkeakoulututkinto	3
Lähihoitaja	3
Sosionomi (YAMK)	2
Sairaanhoitaja	2
Diakoni	2
Sosiaaliohjaaja	1
Nuoriso-ohjaaja	1
Työvalmentaja	1
Merkonomi	1

7.2 Yhteistyö Kelan ja kunnan välillä

Kelan ja kunnan väliseen yhteistyöhön liittyvään kysymykseen: ”Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?” vastasi 78/85 eli 92 prosenttia vastaajista. Vastaajista 7/85 eli 8 prosenttia ei ottanut kantaa yhteistyöhön liittyvään kysymykseen. Vastaajista 6/85 eli 7 prosenttia ei osannut vastata kysymykseen tai heillä ei ollut asiasta kokemusta. Vastaajista 8/85 eli 9 prosenttia ilmoitti, ettei yhteistyötä ole lainkaan tai juurikaan Ke-

lan ja kunnan välillä. Vastaajista 3/85 eli 4 prosenttia taas ilmoitti, että yhteistyö on vähäistä. Yksi vastaaja ilmoitti, ettei Kelan kanssa ole mitään sovittuja tapoja. Yhteistyön alla on kaksi teemaa: yhteydenottojen syyt eli Kelan yhteydenotot kuntaan ja kunnan yhteydenotot Kelaan sekä yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä eli kasvotusten tapahtuva yhteydenpito, puhelinyhteys, Kelmu-järjestelmä, sähköpostiyhteys sekä muut yhteydenpitotavat. Kaikki yhteistyöhön liittyvien teemojen vastaukset löytyivät yhteistyöhön liittyvästä kysymyksestä.

7.2.1 Syitä yhteydenottoihin.

Kelan yhteydenotot kuntaan. Kyselyyn vastanneista 19/85 kertoi Kelan tekevän asiakkaista ilmoituksia kuntaan, jos asiakkaasta on herännyt huoli tai asiakkaalla on sosiaalihuollon tarvetta. Vastaajien mukaan Kela lähettää kuntaan sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia sosiaalihuollon palvelujen tarpeista eli palvelutarpeen arviointipyyntöjä. Ilmoitusten perusteella kunnan sosiaalityöntekijä voi varata asiakkaalle ajan palvelutarpeen arvioimiseksi. Vastaajien mukaan syitä huoleen asiakkaasta voivat olla esimerkiksi pitkäaikainen toimeentulotukiasiakkuus tai työhaun katkeaminen. Lisäksi Kela ilmoittaa kuntaan toimeentulotukiasiakkaan perusosan alentamisesta. Vastaajista neljä kertoi kuitenkin, että ilmoituksia sosiaalihuollon tarpeessa olevista henkilöistä on tullut satunnaisesti tai hyvin vähän.

-- Kelasta tulee yhteydenottoja joko asiakkaan pyynnöstä, perusosan alentamiseen liittyen tai kun Kelassa on herännyt huoli asiakkaan tilanteesta -- L3 K9 V3

Kelan kautta tulee ilmoituksia sosiaalihuollon palvelujen tarpeista. Ilmoituksia tulee hyvin vähän! -- L5 K9 V7

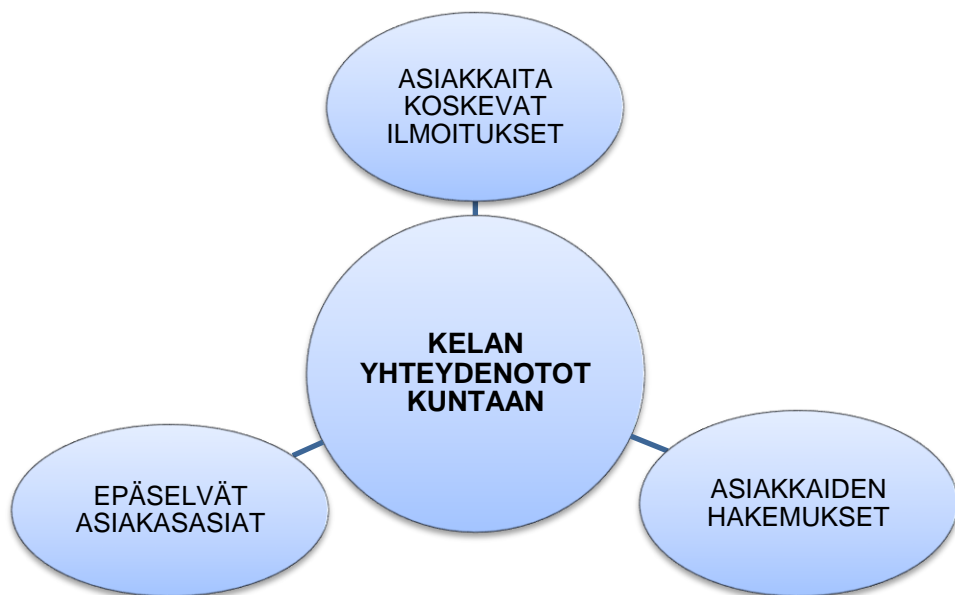
Vastaajista yhdeksän (9/85) kertoi Kelan olevan yhteydessä kuntaan lähinnä asiakirjoja välittääkseen. Asiakirjat käsittävät vastaajien mukaan muun muassa täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemuksia sekä näihin tarvittavia liitteitä.

-- Asiakkaan pyynnöstä voin siirtää asiakirjoja/hakemuksen kuntaan täydentävää/ehkäisevää toimeentulotukea varten -- L4 K9 V8

-- Kelasta tulee sähköisesti Kelmun kautta täydentävän/ehkäisevän hakemuksia kuntaan -- L2 K9 V5

Kahdeksan (8/85) vastaajaa mainitsi Kelan olevan kuntaan yhteydessä epäselvien asiakasasioiden vuoksi tai tiedustellakseen kunnalta asiakkaiden asioista. Lisäksi vastaajien mukaan Kela välittää asiakkaista tietoja kuntaan. Kuviossa 3 on esitetty vastaajien mukaan Kelan yleisimmät yhteydenottojen syyt kuntaan.

Kela ilmoittaa Kelmun kautta asiakkaita sosiaalityölle, ja välillä Kela myös soittaa ja kysyy neuvoja yksittäisestä asiakkaasta -- L2 K9 V7



Kuvio 3. Kelan yhteydenotot kuntaan

Kunnan yhteydenotot Kelaan. Kyselyyn vastanneista 20/85 kertoi kunnan ottavan yhteyttä Kelaan asiakkaiden perustoimeentulotukipäätöksiin liittyvissä asioissa. Näiden vastaajien mukaan kunta voi muun muassa selvittää asiakkaan saamia kielteisiä toimeentulotukipäätöksiä, pyytää Kelaa korjaamaan mahdollisia virheellisiä päätöksiä ja pyytää kiirehtimään joidenkin asiakkaiden perustoimeentulotukipäätöksiä. Lisäksi kunta voi selvittää asiakkaan tilannetta sekä kertoa asiakkaasta lisätietoja Kelalle. Useimmissa tapauksissa kunta siis lähettää Kelalle hakemuksiin liittyviä lausuntoja ja liitteitä sekä korjauspyyntöjä. Kunta tekee vastaajien mukaan myös puoltoja toimeentulotuen myöntämiselle tai jonkin asian huomioimiseksi, esimerkiksi puolto ylisuuren vuokran huomioimiseksi tietyllä ajalla. Kunnan so-

siaalityöntekijä voi myös välittää yhdessä asiakkaiden kanssa toimistolla tehtyjä paperihakemuksia suoraan Kelan viranomaisille. Lisäksi kunta näkee omien asiakkaidensa perustoimeentulotukipäätöksiä tarvittaessa.

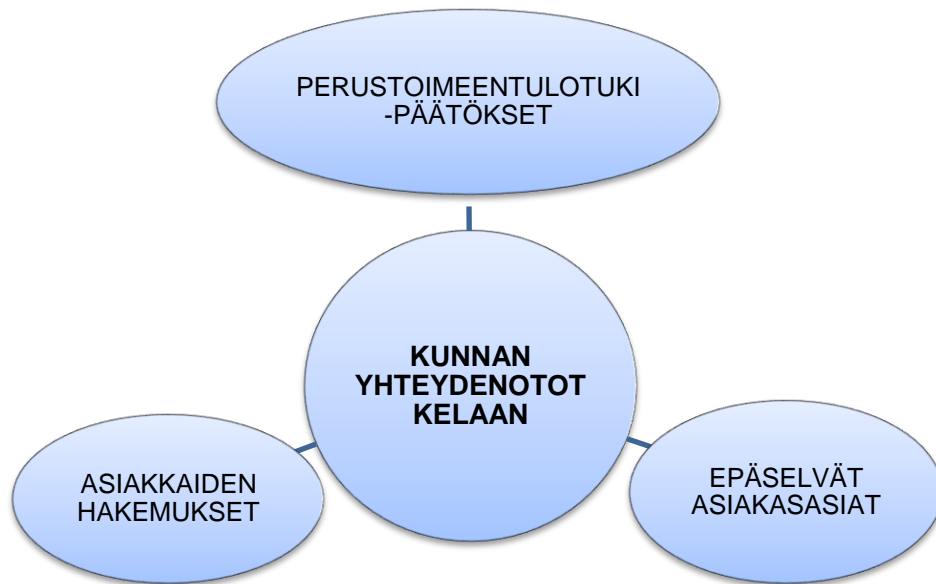
-- Sosiaalitoimesta annetaan kirjallisia selvityksiä tai ilmoitetaan puhelinoitolla asiakkaan tilanteesta, tehdään puoltaja tuen myöntämiseksi tai jonkin asian huomioimiseksi esimerkiksi puolto ylisuuren vuokran huomioimiseksi tietyille ajalle. L3 K9 V6

-- Sosiaalityöntekijä on laittanut myös Kelaan omia lausuntojaan esim. tilanteissa, joissa toivottu, että erityisestä syystä asiakkaalle huomioitaisiin perustoimeentulotuessa todelliset kohtuullista isommat asumiskulut. L2 K9 V5

-- Itse soittelen Kelan viranomaislinjalle ja pyydän kiirehtimään käsittelyä, kysyn neuvoja, kerron mahdollisesti virheellisesti tehdyistä päätöksistä tms. L5 K9 V2

Kolme vastaajaa (3/85) kertoi, että kunta on Kelaan yhteydessä myös asiakkaiden asioita tiedustellakseen. Eräs näistä vastaajista totesi asiakasasioihin liittyvien yhteydenottojen olevan usein akuutteja. Lisäksi yksi vastaaja kertoi kunnan olevan yhteydessä Kelaan linjakysymyksissä. Eräs vastaaja taas kertoi, että kunta on antanut paljon palautetta Kelalle, jotta toimeentulotuki toimisi hyvin. Yksi vastaaja kommentoi kunnan olevan enemmän yhteydessä Kelaan kuin toisinpäin. Kuviossa 4 on esitetty vastaajien mukaan kunnan yleisimmät yhteydenottojen syyt Kelaan.

-- Tarvittaessa esimiehet ovat olleet myös yhteydessä toisiinsa monimutkaisten asiakasasioiden vuoksi siten, että jonkun epäselvän asiakastapauksen pohjalta Kelasta on kysytty Kelan linjausta ja toimintamallia kyseiseen asiaan yleisellä tasolla siten, että yksittäistä asiakasta ei ole mahdollista tunnistaa asiasta. Sekä Kelan että sosiaalipalvelujen työntekijät ovat olleet puhelinyhteydessä toisiinsa epäselvien asiakasasioiden vuoksi. L7 K9 V1



Kuvio 4. Kunnan yhteydenotot Kelaan

7.2.2 Yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä.

Vastaajista suurin osa eli 50/85 kertoi Kelan ja kunnan olevan yhteydessä toisiinsa erilaisten viestintävälineiden kautta. Vastaajista 5/85 ilmoitti Kelan ja kunnan työntekijöiden tapaavan toisiaan konkreettisesti.

Kasvotusten tapahtuva yhteydenpito. Kaksi vastaajaa (2/85) ilmoitti, että työntekijät ovat tavanneet toisiaan yhteisissä kokouksissa ja palaverissa. Vastaajista kaksi (2/85) mainitsi, että tapaamisia on järjestetty myös johdon tasolla. Kelan esimiehet ovat vastaajien mukaan kokoontuneet säännöllisesti sopimaan yhteistyömalleista. Tarvittaessa esimiehet ovat vastaajien mukaan olleet yhteydessä toisiinsa monimutkaisten asiakasasioiden vuoksi. Lisäksi yksi vastaaja ilmoitti, että eräässä sosiaalityön toimipisteessä työskentelee osa-aikaisesti Kelan kuntoutuspuolen virkailija, joka voi auttaa joissakin tilanteissa.

Kela ja kunta tekevät tiivistä yhteistyötä asiakkaiden asioiden hoitamiseksi. Aika ajoin pidetään yhteisiä palaveria ja kuntien sosiaalityöntekijöillä on oma alueellinen palvelunumero Kelaan -- L4 K9 V21

Kelan esimiehet ja sosiaalipalvelujen esimiehet ovat kokoontuneet säännöllisesti sopimaan yhteistyömalleista -- L7 K9 V1

-- Toimipisteessämme työskentelee osa-aikaisesti Kelan kuntoutuspuolen virkailija ja joissain tilanteissa myös hän voi auttaa. L4 K9 V17

Puhelinyhteys. Vastaajista 49/85 kertoi Kelan ja kunnan työntekijöiden olleen yhteydessä puhelimen kautta. Kunnan työntekijät voivat vastaajien mukaan soittaa Kelan viranomaispalvelunumeroon ja tiedustella asioita sitä kautta. Vastaajista kolme kertoi Kelan viranomaispalvelunumeroiden olleen aluksi ruuhkaisia, mutta tilanne on kuitenkin tasaantunut. Nämä vastaajat kertoivat, että välillä on joutunut odottamaan kauankin puheluun vastaamista Kelan suunnalta. Vastauksista ilmeni, että molemmat tahot ovat toisiinsa yhteydessä puhelimitse, mutta kunta vaikuttaa olevan enemmän yhteydessä Kelaan kuin toisin päin. Yhteydenpito tapahtuu vastaajien mukaan joko asiakkaan kanssa tai ilman asiakasta.

Omassa työssäni olen yhteydessä lähinnä puhelimitse. Oman kokemukseni perusteella: Useimmiten kunnasta ollaan yhteydessä Kelaan, satunnaisesti Kela on yhteydessä kuntaan. L6 K9 V2

-- Puhelinyhteys toimii molempiin suuntiin vaikkakin välillä joudumme kunnasta odottamaan pitkään -- L2 K9 V6

Kelmu-järjestelmä. Vastaajista 19/85 kertoi yhteydenpidon Kelan ja kunnan välillä tapahtuvan Kelan sähköisen etuustietojärjestelmän eli Kelmun ja sen sisällä olevan eTotun kautta, joka palvelee Kelasta kuntiin päin tulevaa informaatiota. Kelmusta kunnan työntekijät näkevät vastaajien mukaan muun muassa asiakkaiden toimeentulotukipäätöksiä ja sen kautta Kelasta tulee hakemuksia ja ilmoituksia kuntaan. Lisäksi vastaajien mukaan Kelasta tulee Kelmun ilmoituksia palvelutarpeen arvioinnista.

-- Kelasta tulee Kelmun kautta hakemuksia sekä ilmoituksia sos.huollon tarpeesta tai perusosan alentamisesta. L2 K9 V14

-- Keltu-järjestelmä, josta nähdään tietoja ja saadaan hakemuksia -- L4 K9 V13

Sähköpostiyhteys. Vastaajista 14/85 ilmoitti käyttävänsä sähköpostia työntekijöiden välisessä yhteydenpidossa. Vastaajien mukaan työntekijät ovat sähköpostin kautta yhteydessä muun muassa linjakysymyksissä, keskustellakseen asiakkaiden

tuen tarpeesta sekä tiedustellakseen asiakkaiden päätöksistä. Lisäksi kunnan työntekijät voivat vastaajien mukaan lähettää hakemuksia suoraan Kelaan viranomaisille tarkoitetun sähköpostin kautta.

-- Asiakkaiden kanssa yhdessä toimistolla tehtyjä paperihakemuksia on voitu välittää Kelaan suoraan viranomaisille tarkoitetun s-postin kautta ja välillä niiden yhteyteen on liitetty sos.tt:n lausunto hakijan tilanteesta selkeyttämään asiaa Kelan suuntaan -- L5 K9 V9

-- Jonkin verran myös käytetään sähköpostia. L2 K9 V2

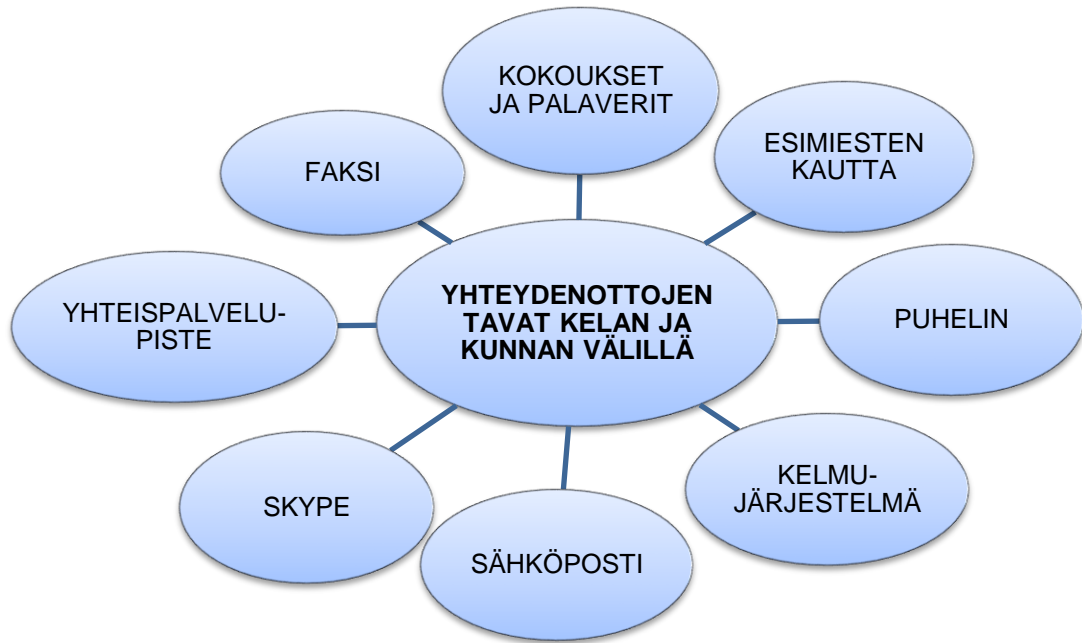
Muut yhteydenpitotavat. Kolme vastaajaa (3/85) kertoi, että joissakin kunnissa toimii monialainen yhteispalvelupiste, joka palvelee toimeentulotukiasiakkaita sekä kunnan ja Kelan työntekijöiden välistä yhteistyötä. Vastaajista kolme (3/85) mainitsi Skype-puhelut yhteydenpitovälineenä. Yksi vastaaja kertoi faksia käytettävän yhteydenpitovälineenä ja yksi vastaaja mainitsi sosiaalisen median yhteydenpitovälineenä työntekijöiden välillä. Lisäksi yksi vastaaja kertoi, että esimiehen kautta on mahdollista informoida ja neuvotella Kelan kanssa yleisemmällä tasolla. Kuviossa 5 on esitetty yleisimmät edellä mainitut vastaajien ilmoittamat yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä.

-- Kunnassa on yhteispalvelupiste, jossa toimii myös Kelan toimipiste yhtenä päivänä viikossa. Asiakkaita on ohjattu asioimaan yhteispalvelupisteessä, kun he tarvitsevat tukea esim. hakemusten täyttämiseen -
- L2 K9 V13

-- Esimiestasolla yhteisiä kokouksia Kelan kanssa, jonne voi viestittää tietyistä epäkohdista, ja tehdä ratkaisuehdotuksia käytännön yhteistyön sujuvoittamiseksi -- L3 K9 V5

-- Kelaan päin ollaan yhteydessä joko viranomaispuhelimien kautta tai Skype-puhelulla. L5 K9 V10

-- Meiltä lähetään myös faksilla kelaan päätösten uudelleen tarkistuksen pyyntöjä -- L2 K9 V14



Kuvio 5. Yhteydenottojen tavat Kelan ja kunnan välillä

7.3 Asiakasohjaus

Toimeentulotukiasiakkaiden asiakasohjauksesta kerrottiin 35 vastauksessa. Vastauksista 30 löytyi yhteistyöhön liittyvästä kysymyksestä: ”Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?” Kaksi vastausta löytyi kaikille yhteisestä kysymyksestä: ”Millaisia hyviä käytäntöjä, menetelmiä ja tapoja toimia sekä mittareita itselläsi ja työtiimilläsi on palvelutarpeiden arvioinnissa?” Kaksi asiakasohjaukseen liittyvää vastausta löytyi Pikasosen omasta kysymyksestä: ”Minkälaisia kehittämistarpeita näet toimeentulon haasteiden ja taloudellisen avustamisen osalta sosiaalityössä?” Yksi asiakasohjaukseen liittyvä vastaus löytyi kehittämiseen liittyvästä kysymyksestä: ”Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?” Teemoittelimme asiakasohjauksen seuraavasti: asiakkaan ohjaus Kelaan, asiakkaan ohjaus kuntaan sekä asiakkaan ohjaus tuen hakemisessa.

Teemojen lisäksi yksi vastaaja näki asiakkaan hakemuksen ohjaavan selvästi asiakasohjaukseen eli hakeeko asiakas perustoimeentulotukea vai täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Yksi vastaaja kertoi, että asiakkaita on ohjattu asi-

oimaan yhteispalvelupisteessä esimerkiksi hakemuksen täyttämiseen liittyvissä tilanteissa.

Asiakkaan ohjaus tuen hakemisessa. Vastaajista 18/85 kertoi, että toimeentulotukiasiakkaita avustetaan toimeentulotukeen liittyvissä asioissa, kuten hakemusten täyttämässä, tarvittavien liitteiden hankkimisessa ja päätösten lukemisessa. Vastaajista 12/85 kertoi, että kunnan sosiaalitoimessa työskentelevät ovat tehneet asiakkaan kanssa perustoimeentulotukihakemuksia Kelaan, jos asiakas ei ole itsenäisesti osannut täyttää hakemusta. Vastaajista viisi (5/85) kommentoi, että asiakkaan ohjaukseen ja neuvontaan on käytetty kunnassa paljon aikaa varsinkin alkuvuodesta, jolloin siirto oli vasta tapahtunut. Eräs vastaaja kertoi, että yhteispalvelupisteissä sosiaalitoimen työntekijät ovat ottaneet vastaan ja auttaneet täyttämään Kelan lomakkeita ja tarvittaessa auttaneet asiakasta esimerkiksi päätösten lukemisessa ja oikaisupyyntöjen tekemisessä. Kelan päätökset ovat olleet joidenkin asiakkaiden mielestä vaikeita tulkita ja sosiaalityöntekijät ovat auttaneet päätösten lukemisessa. Erään vastaajan mukaan asiakkaat ottavat helpommin kuntaan yhteyttä, koska se on asiakkaalle entuudestaan tuttu.

Yhteispalvelupisteissä sosiaalitoimen työntekijät ottavat vastaan/auttavat täyttämään Kelan lomakkeita ja tarvittaessa auttavat asiakasta esim. päätösten lukemisessa ja oikaisupyyntöjen tekemisessä. Palveluneuvonnassa neuvotaan ja ohjataan asiakasta myös Kelan etuuksista -- L4 K9 V10

Kunnassa on ohjausta ja neuvontaa annettu todella paljon asiakkaille. Asiakkaita on avustettu hakemusten teossa. Tehtyjä tiedusteluja Kelalle, oikaisuja, kyselyjä ym.-- L5 K9 V11

-- Kunnassa avustetaan asiakkaita täyttämään toimeentulotukihakemuksia sekä selvittää jo tulleita päätöksiä. Asiakkaat tuntuvat ottavan helposti kuntaan yhteyttä mm. koska Kelasta ei saada ihmisiä kiinni ja kunta on entuudestaan tuttu. L5 K9 V8

Kaksi vastaajaa (2/85) kertoi Kelan perustoimeentulotukihakemuksiin liittyvästä asiakasohjauksesta. Toinen näistä vastaajista kertoi, että asiakkaille tehdään Kelassa aina palvelutarpeen kartoitus, jossa selvitetään asiakkaan perhe-, talous- ja terveystilanne. Näin asiakas pystytään ohjaamaan taloudellisissa tilanteissa oikeiden etuuksien piiriin ja muihin palveluihin. Toinen vastaaja kertoi, että Kelassa

asiakkaan perustoimeentulotukiasiaa käsiteltäessä asiakkaan kokonaistilanne kartoitetaan, jotta saadaan tietoa asiakkaan elämäntilanteesta ja osataan kertoa asiakkaalle kuuluvista sosiaalietuuksista. Tarvittaessa asiakkaalle tehdään Kelassa ajanvaraus asioiden selvittämiseksi.

Asiakkaille tehdään Kelassa aina palvelutarpeen kartoitus, jossa selvitetään asiakkaan perhe-, talous- ja terveystilanne. Täten asiakas pystytään ohjaamaan taloudellisessa tilanteessa oikeiden etuuksien piriin ja muihin palveluihin talous-, perhe- ja terveysasioissa. Asiakkaan tilanteen kartoitus jää myös hyvin näkyviin, jokaiselle työntekijälle Kelassa, jolloin jokainen asiakkaan kanssa työtä tekevä tietää asiakkaan lähtökohdat. L4 K7 V19

Kelassa asiakkaan perustoimeentulotukiasiaa käsiteltäessä asiakkaan kokonaistilanne kartoitetaan, jotta saadaan selville, millainen asiakkaan elämäntilanne on ja millaisia sosiaalietuuksia asiakkaalle kuuluu. Asiakas ohjataan aina hakemaan ensisijaisia etuuksia ja tarvittaessa hakemaan ehkäisevää tai täydentävää toimeentulotukea kunnasta. Asiakkaan asioidessa Kelan asiakaspalvelussa asiakkaan elämäntilanne kartoitetaan ja asiakas ohjataan hakemaan etuuksia, joihin hänelle voi olla oikeus. Tarvittaessa asiakkaalle tehdään ajanvaraus asiakkaan asioiden selvittämiseksi. L4 K7 V21

Asiakkaan ohjaus kuntaan. Kahdeksan vastaajaa (8/85) kertoi toimeentulotuki-asiakkaiden ohjaamisesta kuntaan. Vastaajien mukaan Kela ohjaa asiakasta hakemaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea sosiaalitoimesta. Kaksi vastaajaa totesi, ettei Kela juurikaan ohjaa asiakkaita kuntaan vaan kyse on lähinnä hakemusten siirtämisestä. Yhden vastaajan mukaan Kela ohjaa asiakkaan kuntaan, jos asiakkaan tilanne sitä vaatii.

-- Asiakas ohjataan tarpeen tullen ottamaan yhteyttä kuntaan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tarpeen vuoksi -- L4 K9 V21

-- Kela ei juurikaan ohjaa asiakkaita kuntaan. Lähinnä kyse on hakemusten siirtämisestä kuntaan -- L6 K9 V4

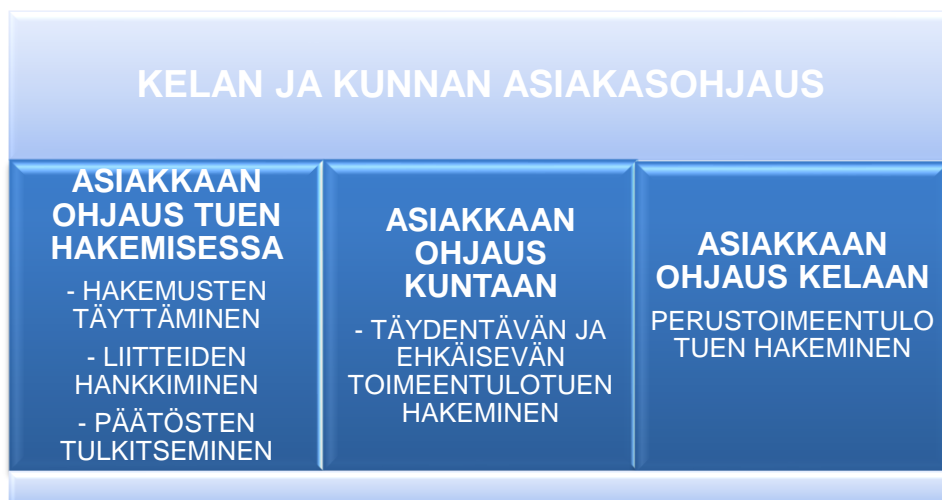
Asiakkaan ohjaus Kelaan. Kahdeksan vastaajaa (8/85) kertoi ohjaavansa toimeentulotukiasiakkaan tarvittaessa Kelaan. Yksi vastaaja kertoi menevänsä tarvittaessa asiakkaan mukaan Kelaan asiointikäynnille. Eräs vastaaja kertoi ohjaavansa Kelalle asiakkaat, jotka kykenevät ilman apua asioimaan Kelassa ja selviytymään sieltä saamallaan ohjauksella perustoimeentulotuen hakemisesta. Yhden

vastaajan mukaan kunta ohjaa asiakasta ottamaan yhteyttä Kelaan sähköisesti, puhelimitse tai käymään Kelan toimipisteellä. Erään vastaajan mukaan sosiaali-toimesta asiakas pyritään ohjaamaan Kelan omaan neuvontaan. Vastaajan mu-kaan Kelalla tulisi olla valmius ohjata asiakkaita hakemusten täyttämässä. Eräs vastaaja kommentoi, että ei löydä asiakasohjauksesta kunnasta Kelan suuntaan erityistä kehitettävää. Kuviossa 6 on esitetty Kelan ja kunnan asiakasohjaus vas-taajien näkökulmasta.

Sairaanhoitajana minulla ei ole Kelaan suoraa yhteyttä. Ohjaan tarvit-taessa asiakkaita hakeutumaan Kelan toimistoon ja tarvittaessa men-nen heidän mukaansa asiointikäynnille. L1 K9 V5

-- Meidän suunnasta Kelalle ohjataan suoraan ne asiakkaat, jotka osaavat/ kykenevät fyysisesti asioimaan Kelan toimistolla ja selviyty-mään sieltä saamallaan ohjauksella perustoimeentulotuen hakemises-ta -- L5 K9 V1

Sosiaalitoimesta asiakasta ohjataan jättämään aina ensin perustoi-meentulotukihakemus Kelaan, tarvittaessa autetaan tässä mutta pyri-tään ohjaamaan Kelan omaan neuvontaan eli heillä tulee olla valmius ohjata asiakkaita tarvittaessa myös hakemusten täytössä -- L3 K9 V5



Kuvio 6. Kelan ja kunnan asiakasohjaus

7.4 Kehittäminen

Alkukartoituksen kehittämiseen liittyvään kysymykseen: "Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?" vastasi 72/85 eli 85 prosenttia vastaajista. Vastaajista 13/85 eli 15 prosenttia ei vastannut kehittämiseen liittyvään kysymykseen lainkaan. 5/85 eli 6 prosenttia vastaajista ilmoitti, ettei osannut vastata kysymykseen. Yhteistyöhön liittyvässä kysymyksessä: "Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?" oli paljon myös kehittämiseen liittyviä vastauksia, joten keräsimme myös nämä vastaukset teemojen alle. Lisäksi muistakin kysymyksistä löytyi kehittämiseen liittyviä vastauksia.

Teemoittelimme vastauksista nousseet kehittämistarpeet seuraavasti: yhteistyö, asiakasohjaus, toimeentulotukijärjestelmä sekä palvelutarpeen tunnistaminen ja sosiaalityön asiantuntemus. Kehittämisehdotukset teemoittelimme seuraavasti: toimeentulotukijärjestelmä, yhteistyötapojen kehittäminen, yhteistyön lisääminen, henkilöstöön liittyvä kehittäminen sekä asiakasohjaus. Kehittäminen ennen toimeentulotuen Kela-siirtoa, vastaushetkellä sekä tulevaisuudessa teemoittelimme seuraavasti: kehittämis-yhteistyö Kelan ja kunnan välillä ennen siirtoa sekä kehittäminen vastaushetkellä ja tulevaisuudessa. Näiden teemojen alla emme voineet verrata vastaajien määrää kokonaisvastaajamäärään, koska joidenkin teemojen alla voi olla saman vastaajan kommentteja, jotka on kirjoitettu eri kysymyksiin.

7.4.1 Kehittämistarpeet

Kehittämistarpeista kertovia vastauksia löytyi kaikista vastauksista yhteensä 62. Kehittämistarpeita löytyi eniten eli 42 vastausta kehittämiseen liittyvän kysymyksen: "Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?" vastauksista. Yhteistyöhön liittyvästä kysymyksestä: "Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?" löytyi 12 kehittämistarpeisiin liittyvää vastausta. Kolme kehittämistarpeisiin liittyvää vastausta löytyi Pikassosen omasta kysymyksestä: "Minkälaisia kehittämistarpeita näet toimeentulon haasteiden ja taloudellisen avustamisen osalta sosiaalityössä?" Seuraavista kysymyksistä löytyi

jokaisesta yksi kehittämistarpeisiin liittyvä vastaus: "Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat palvelutarpeen arvioinnissa?", "Millaisia hyviä käytäntöjä, menetelmiä ja tapoja toimia sekä mittareita itselläsi ja työtiimilläsi on palvelutarpeiden arvioinnissa?", "Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitetään sosiaalityötä yhteistyössä asiakkaitten kanssa?", sekä "Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä eri ammattilaisten kanssa?".

Palvelutarpeen tunnistaminen ja sosiaalityön asiantuntemus. 19 vastauksessa oli kehittämistarpeita, jotka liittyivät palvelutarpeen tunnistamiseen ja sosiaalityön asiantuntemukseen. Yhdeksässä vastauksessa oltiin sitä mieltä, ettei Kela ole huomionnut riittävästi toimeentulotukiasiakkaiden palvelutarvetta ja sosiaalityön tarvetta. Viidessä vastauksessa kerrottiin, että joidenkin toimeentulotukiasiakkaiden tavoittaminen on ollut Kela-siirron jälkeen haastavaa. Näistä vastauksista yhdessä pohdittiin, minne ovat hävinneet nuoret asiakkaat, joita sosiaalityöntekijät ennen Kela-siirtoa tapasivat heti toimeentulotukihakemuksen saavuttua kuntaan ja joiden kohdalla palvelutarpeen arviointi olisi erityisen tärkeää. Neljässä vastauksessa kerrottiin, että Kelasta on tullut vähän ilmoituksia asiakkaiden sosiaalihuollon palvelutarpeesta.

-- Tuntuu, että sosiaalityön tarvetta ei Kelassa ehditä/osata huomioida. Kunnassa avustetaan asiakkaita täyttämään -- L5 K9 V8

-- Tällä hetkellä Kelan "perusturvanomainen" rahojen maksattaminen näkyy vaikeimmassa tilanteessa olevien asiakkaiden motivaatiossa ja halussa tulla tapaamaan sosiaalityöntekijää. Sosiaalityöntekijöiden on haasteellista tavoittaa esim. jo syrjäytyneitä nuoria, koska rahan saa automaattisesti ilman, että asiakkaan tarvitsee tulla tapaamaan sosiaalityöntekijää ja esim. te- toimiston asiantuntijaa -- L6 K9 V11

Huomiota tulisi kiinnittää enemmän asiakkaiden palvelutarpeeseen ja niistä tehtäviin ilmoituksiin kuntaan päin. Olen ihmetellyt, minne hävisivät nuoret asiakkaat, joita yleensä tapasimme hyvin nopeasti, kun he hakivat toimeentulotukea. Heidän kohdalla palvelutarpeen arvio olisi erityisen tärkeä. Viivästyksiä ei saisi olla -- L2 K10 V2

Kelasta pitäisi huomattavasti herkemmin tulla kuntaan ilmoitus sosiaalityön tarpeesta. Nyt ilmoituksia on tullut todella vähän ja satunnaisesti, vaikka monessa (esim. nuoren tulottomuus, ensisijaisten etuuksien puuttuminen) tilanteessa se voisi ainakin nopeuttaa tilanteen muuttumista -- L5 K10 V8

Kahdessa vastauksessa mainittiin, ettei Kelassa ole tarvittavaa sosiaalityön asiantuntemusta tai näkökulmia. Näistä vastauksista toisessa oltiin sitä mieltä, että toimeentulotukiasiakkaat saattaisivat tarvita sitä. Vastaajan mukaan Kela ei tarkastele toimeentulotuen tarpeen syntyminen taustatekijöitä, vaan systeemistä on tullut mekaaninen etuuskäsittely. Yhdessä vastauksessa pohdittiin, riittääkö Kelan työntekijöillä ammattitaito poimia ne asiakkaat, jotka tarvitsisivat palvelutarpeen arviointia. Yhdessä vastauksessa kehittämistarpeena nähtiin se, että Kelan toiminnassa on vielä paljon kouluttamispuutetta eikä varsinaisia sovittuja toimintatapoja ja prosessien luomista ole vielä tehty.

Kelalla ei ole sosiaalityön asiantuntemusta, jota asiakkaat tarvitsivat vaikeissa elämäntilanteissaan. Nyt toimeentulotuen tarpeen syntyminen taustatekijöitä ei kukaan tarkastele asiakkaan kanssa vaan systeemistä on tullut mekaaninen etuuskäsittely. L4 K10 V6

Vaikuttaa siltä, että Kelan toiminnassa vielä paljon kouluttamispuutetta. Varsinaisia sovittuja toimintatapoja ja prosessien luomista ei vielä ole tehty. Se olisi kehittämistarpeena. L4 K10 V4

Paljon esillä olleet Kelan alkuvuoden ruuhkat ovat erään vastaajan mielestä johtuneet ensisijaisesti siitä, että Kelan rekrytointi on määrällisesti ontunut eikä entisiä kunnan virkailijoita ole otettu Kelaan juurikaan töihin. Vastauksen mukaan kunnan etuuskäsittelijöiden hiljainen tieto asiakkaista ei ole siirron yhteydessä siirtynyt Kelaan. Toisessa vastauksessa nähtiin Kelan olleen ylikuormittunut, eivätkä asiakkaiden asiat siksi ole edenneet.

-- Kelan ruuhkat johtuivat ensisijaisesti kelan rekrytoinnin määrällisestä ontumisesta ja siitä, että entisiä kunnan virkailijoita ei otettu juurikaan töihin kelaan ainakaan meillä. Se hiljainen tieto jota kunnan etuuskäsittelijöillä kaikista asiakkaistaan oli, ei siirtynyt Kelaan. Se tieto, että toimeentulotuki ja sen myöntäminen on erilainen tukimuoto viimesijaisuuden takia, ei mennyt kelalla läpi koko organisaation -- L4 K9 V2

Yhteistyö Kelan ja kunnan välillä. Vastaajien mukaan Kelan ja kunnan välisessä yhteistyössä ja tiedonkulussa olisi kehittämisen, parantamisen tai lisäämisen varaa ja tämä oli mainittu 15 vastauksessa. Erään vastaajan mukaan Kela ja kunta eivät tiedä mitä toinen tekee. Yhden vastauksen mukaan kehittämistä olisi koko yhteistyössä, koska tällä hetkellä Kela ja kunta tuntuvat olevan toisiaan vastaan. Eräas-

sä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että tiedonkulku vaatisi kehittämistä ja vastaajan mukaan esimerkiksi täydentävän toimeentulotuen päätökset eivät tule Kelan tietoon tai Kela ei saa tietoa, mitä kunnassa on tehty asiakkaista tehtyjen ilmoitusten pohjalta tehty. Eräässä vastauksessa kommentoitiin, että Kelan ja kunnan yhteistyö näyttäytyy välillä asiakkaan pompotteluna.

-- Emme tiedä mitä toinen tekee. L3 K10 V1

Kehittämistä olisi koko yhteistyössä, koska tällä hetkellä tuntuu, että kunnan ja Kelan yhteistyössä ollaan kovin "napit vastakkain" -- L4 K10 V17

-- Kela ei ole yhteydessä sosiaalityöntekijöihin asiakkaiden tilanteista. Käytännössä siis vuoropuhelua Kelan kanssa ei ole. L6 K9 V11

Tiedonkulku vaatisi kehittämistä. Esim. täydentävän toimeentulotuen päätökset eivät tule Kelan tietoon tai Kela ei saa tietoa, mitä kunnassa on Kelan tekemien SHL-ilmoitusten pohjalta tehty. L4 K10 V9

10 vastauksesta löytyi kehittämistarpeita, jotka liittyivät Kelan ja kunnan välisiin yhteydenpidon tapoihin. Näistä vastauksista viidessä oltiin sitä mieltä, että Kelaan on vaikea saada puhelinyhteyttä pitkien jonotusaikojen vuoksi. Yksi näistä viidestä vastaajasta kertoi, että Kelasta on ollut vaikea saada hakemuksen käsittelijää kiinni, koska puhelimeen on vastannut aina eri työntekijä.

-- Kelaan on ollut todella vaikea ajoittain päästä puhelimella, kohtuuttoman pitkiä odotusaikoja viranomaislinjalla -- L5 K9 V11

Kelasta ei saa hakemuksen käsittelijää puhelimeen, aina eri ihminen, joka ei tiedä, mitä asiasta on aiemmin sovittu. L6 K10 V9

Kolmessa vastauksessa nähtiin kehittämistarpeita Kelmu-järjestelmässä. Yhdessä vastauksessa koettiin hankalana, että se toimii vain yksisuuntaisesti Kelasta kuntaan päin ja yhdessä vastauksessa kerrottiin, etteivät sosiaalityöntekijät näe Kelmussa asiakkaan hakemusta kuin harvoissa tapauksissa. Lisäksi yhdessä vastauksessa nähtiin kehittämistarpeena se, ettei kunta näe Kelmun kautta asiakkaan yhteystietoja, kuten puhelinnumeroa asiakkaan tietoja siirrettäessä kunnalle. Kah-

nessa vastauksessa pohdittiin yleisesti, miten Kelaan saisi helpoiten yhteyden esimerkiksi asiakasasioissa.

Viestintä on yksisuuntaista Kelmun/E-totun kautta -- L1 K10 V1

Kelmun kautta emme näe asiakkaan hakemusta muuta kuin harvoissa tapauksissa -- L2 K10 V4

Miten saisi helpommin yhteyden Kelan työntekijään asiakas ym asioissa. L1 K10 V3

Asiakasohjaus. Toimeentulotukiasiakkaiden asiakasohjaukseen liittyviä kehittämistarpeita löytyi 11 vastauksesta. Kymmenessä vastauksessa kerrottiin, ettei Kelan asiakasohjaus toimi eikä asiakkaita ohjaudu juurikaan kuntaan. Yhdessä vastauksessa todettiin Kelan asiakasohjauksen olevan lähinnä sitä, että Kela ilmoittaa perustoimeentulotukipäätöksissä, että täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea voi hakea kunnasta. Yhdessä vastauksessa nähtiin ongelmallisena kielitaidottomien maahanmuuttaja-asiakkaiden tilanteet, joita ei hänen mukaansa Kelassa pystytä auttamaan. Kelasta on vastauksen mukaan mahdollista saada tulkkauspalvelua varatulle ajalle, mutta varatut ajat menevät liian kauas akuutissa tilanteessa. Erään vastauksen mukaan asiakkaat ovat ymmällään järjestelmän sisällä, kun tiedotus ja ohjaus eivät toimi. Kahdessa vastauksessa kerrottiin, että Kelasta on tullut turhia ohjauksia tai hakemuksia kuntaan. Yhdessä vastauksessa kommentoitiin, että asiakasohjausta tulisi kehittää puolin ja toisin, jotta asiakkaiden kokemukset pompottelusta viranomaisten välillä vähenisivät.

Asiakasohjaus kuntaan ei toimi, muutama ilmoitus sosiaalihuollon palvelutarpeesta tullut -- L6 K9 V9

-- Asiakasohjautuminen Kelasta sosiaalitoimeen heikkoa. Perustoimeentulotuki päätöksessä maininta "täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea voit hakea kunnasta". Tämän katsotaan kuittaavan asian. Asiakkaat ymmällään järjestelmän sisällä, tiedotus ja ohjaus ei toimi -- L5 K9 V14

Vuoden alussa tuli paljon ns. turhia ohjauksia (esim. täydentävän toimeentulotuen hakeminen kulutusluottoihin tai auton menoihin). L6 K10 V12

Asiakkaiden ohjaaminen puolin ja toisin vaatii vielä paljon töitä, jotta asiakkaiden kokemuksen pompottelusta viranomaisten välillä vähenevät. L6 K10 V5

Toimeentulotukijärjestelmä. 10 vastauksessa pohdittiin toimeentulotukijärjestelmään liittyviä kehittämistarpeita. Yhteen vastaukseen oli kerätty monia kehittämistarpeita. Vastauksessa oli yhteenveto näistä epäkohdista. Ongelmia löytyi perusosan alennusten käytännöistä, jotka tarvitsisivat yhteisiä käytäntöjä ja yhteistyötä. Vastauksessa kerrottiin, että kunnan sosiaalityössä on suuri huoli erityisesti vaikeimmassa asemassa olevien asiakkaiden tilanteista, perusoikeuksien toteutumisesta ja välttämättömän toimeentulon turvaamisesta. Vastauksessa pohdittiin myös resurssien ja kustannusten kannalta Kela-siirron aiheuttavan tarpeetonta päällekkäistä työtä ja sosiaalityön resurssin kohdentumista entistä enemmän kriisiytyneiden tilanteiden käsittelyyn, toimeentulotukeen liittyvään ohjaukseen ja neuvontaan sekä Kela-yhteistyöhön.

Vastauksessa nähtiin kehittämistarpeena myös se, ettei sosiaalityöntekijällä ole toimivaltaa tehdä päätöstä ehkäisevästä toimeentulotuesta, vaikka sosiaalityöntekijä tietäisi, ettei asiakkaalla ole perustoimeentulotukioikeutta niukan tuloylijäämän takia. Asiakas joutuu siis ensin hakemaan Kelalta hylkäävän perustoimeentulotukipäätöksen ja vasta sen jälkeen sosiaalityöntekijä voi käsitellä hänen ehkäisevän toimeentulotukihakemuksen. Tämä voi aiheuttaa asiakkaalle lukuisten turhien perustoimeentulotukihakemusten täyttämistä. Ennen Kela-siirtoa sosiaalityöntekijä on siis voinut tehdä ehkäisevän toimeentulotukipäätöksen pidemmälle ajalle kerrallaan. Vastaajan mukaan huolta aiheuttavat vaikeassa asemassa olevat asiakkaat, joiden tilanteet saattavat kärjistyä, koska sosiaalityöntekijä ei voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea tarvittavan ajoissa. Vastauksessa kommentoitiin, ettei laskelma ylijäämä välttämättä tarkoita sitä, että asiakkaalla olisi tosiasias-
 rahaa käytettävissään. Niukoissa tuloylijäämätilanteissa on aiemmin voitu myöntää maksusitoumus lääkemenoihin, mutta Kela-siirron jälkeen lääkemenoja joudutaan korvaamaan ehkäisevällä toimeentulotuella ja käsittelyajat ovat kohtuuttomia, koska asiakas joutuu hakemaan peruspäätöksen ensin Kelasta.

Lisäksi vastauksen mukaan kehittämistarpeena on, ettei Kela pysty tekemään joustavia päätöksiä eikä huomioimaan asiakkaan erityisiä tilanteita perustoimeen-

tulotukipäätöksissään. Ennen Kela-siirtoa sosiaalityöntekijä on voinut vastaajan mukaan huomioida asiakkaan tosiasiallisen tulo- ja menotilanteen ja tekemään päätöksiä sen pohjalta. Perustoimeentulotuen ja täydentävän toimeentulotuen yhteensovittaminen nähtiin myös kehittämistarpeena.

Muissa vastauksissa kehittämistarpeita nähtiin siinä, että Kela ilmoittaa kaikkien toimeentulotukiasiakkaiden päätöksissä asiakkaalla olevan oikeus täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen kunnasta. Lisäksi kehittämistarpeita nähtiin olevan Kelan perusosan alentamisen käytännöissä. Kelan päätöksissä ei erään vastauksen mukaan ilmene asiakkaan perusteluja toimeentulotuen tarpeelle eikä, milloin maksetut tuet on huomioitu hakijalle tuloksi eikä tarpeeksi selkeästi perusteluja tuen tarpeelle. Näitä tietoja tarvittaisiin vastauksen mukaan haettaessa täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea kunnasta. Yhdessä vastauksessa ehdittiin ottaako Kela huomioon sosiaalityön kirjalliset lausunnot asiakkaiden laskuista, jotka tulisi maksaa suoraan laskuttajille. Kela laittaa vastaajan mukaan eräpäivän ohittaneiden laskujen maksuun tarkoitetut rahat suoraan asiakkaan tilille ja asiakkaan harkintaan jää maksaako hän laskua. Yhdessä vastauksessa todettiin kehitettävää olevan paljon ja toimeentulotukikäytäntöjen rutiinien löytämisen kestävän aikansa. Kuviossa 7 on esitetty teemat, jotka liittyvät vastaajien esittämiin kehittämistarpeisiin.

Kela infoaa päätöksissään kaikille asiakkaille, että heillä on oikeus hakea täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea kunnasta. Asiakkaat eivät aina ymmärrä, että hakemuksen pitää olla yksilöity. Heidän tulisi tietää, mihin asioihin tukea voi hakea. Tämä ympäripyöreä info johtaa helposti siihen käsitykseen, että kunnasta saa helposti lisää rahaa -- L2 K10 V6

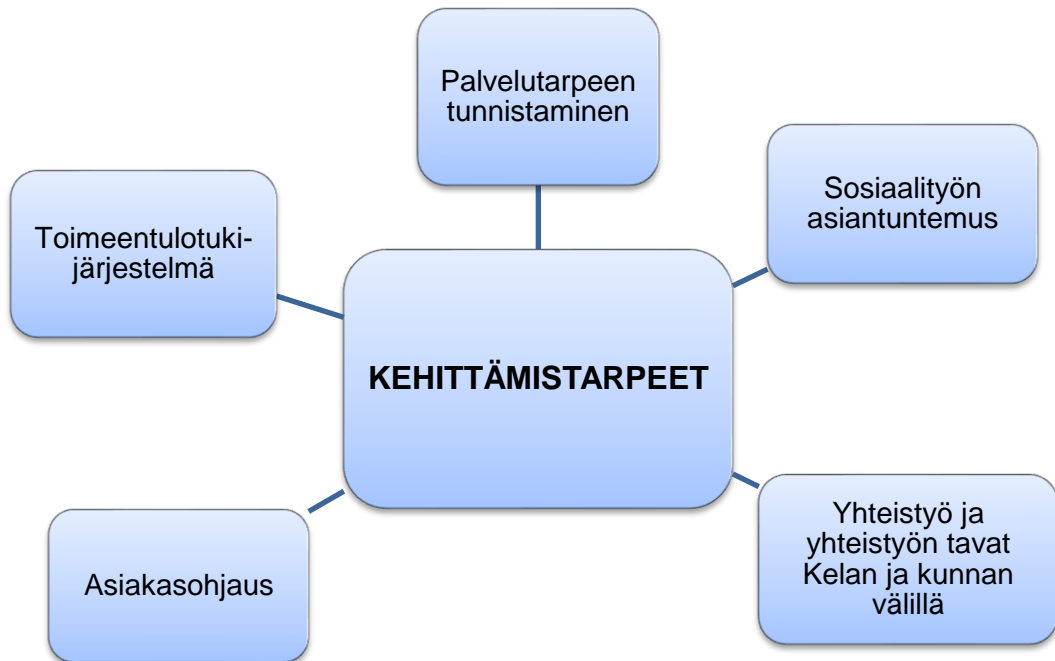
-- Kela tekee -sosiaalitoimen näkökulmasta katsoen- kummallisia ja ristiriitaisia päätöksiä -- L3 K10 V5

-- Toisessa ääripäässä Kela alentaa perusosaa virheelliseen tietoon perustuen asiakkailta, joiden perusosaa ei tarvitse alentaa -- L6 K9 V11

-- Päätöksissä ei ilmene aina, miten asiakas ilmaissut toimeentulotuen tarpeensa eli perustelut, mikä kuitenkin olisi tärkeää täydentävän/ehkäisevän tuen myöntämiseksi. Kelan päätöksissä ei näy, milloin maksetut tulot (etuuksien maksupäivät) huomioitu hänelle tuloksi

.Mikäli henkilön tilanteessa päätöksen jälkeen tullut muutosta ja hakee myös täydentävää kunnasta, olisi hyvä nähdä Kelan ttt-laskelmasta ,milloin mikäkin tulo tullut maksuun. L2 K10 V4

Paljonkin riittää kehitettävää, toimeentulotukikäytäntöjen rutiinien löytäminen kestää aikansa. L3 K10 V2



Kuvio 7. Vastaajien esittämät kehittämistarpeet.

7.4.2 Kehittämisehdotukset

Kehittämisehdotuksia löytyi kaikista vastauksista yhteensä 42. Näistä vastauksista 34 löytyi kehittämiseen liittyvästä kysymyksestä. Kolme vastausta löytyi Pikassosen omasta kysymyksestä: ”Minkälaisia kehittämistarpeita näet toimeentulon haasteiden ja taloudellisen avustamisen osalta sosiaalityössä?” Kaksi vastausta löytyi kaikille suunnatusta kysymyksestä: ”Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä eri ammattilaisten kanssa?” Kaksi vastausta löytyi myös kaikille suunnatusta kysymyksestä: ”mitä kehittämisen tarpeita tunnistat palvelutarpeen arvioinnissa?” Lisäksi yksi vastaus löytyi kaikille suunnatusta kysymyksestä: ”Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat asiakkaitten kanssa tehtävässä sosiaalityössä?”

Yhteistyön lisääminen. 18 vastauksesta löytyi Kelan ja kunnan väliseen yhteistyöhön liittyviä kehittämissuhteita. Vastauksissa toivottiin yhteistyötä ja vuoropuhelua olevan enemmän. Kelan ja kunnan työntekijöiden tulisi vastaaajien mukaan tietää myös toistensa toimintatavoista. Viidessä vastauksessa ehdotettiin, että asiakkaisiin liittyvissä tilanteissa Kela ja kunta voisivat olla enemmän ja herkemmin yhteydessä toisiinsa etenkin asiakasasioissa. Yhdessä vastauksessa todettiin, että yhteistyön pitäisi olla todellista, konkreettista ja näkyvää ja yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että yhteistyössä keskeisenä asiana tulisi olla asiakkaan asian hoitaminen ammattitaitoisesti tahosta riippumatta.

Enemmän vuoropuhelua asiakkaan tilanteesta puolin ja toisin, jos asiakkaan tilanne aiheuttaa huolta. L6 K10 V6

Yhteistyössä keskeisenä asiana tulisi olla asiakkaan asian hoitaminen ammattitaitoisesti tahosta riippumatta. L4 K10 V19

Kolmessa vastauksessa toivottiin, että Kela olisi aktiivisemmin yhteydessä kuntaan. Näistä vastauksista yhdessä todettiin kuitenkin, että Kelalla saattaa olla vaikeuksia havaita asiakkaan ongelmia paperisen lomakkeen kautta, jos asiakas ei itse kirjoita siihen tilanteestaan.

Kelasta voitaisiin olla enemmän yhteydessä, jos havaitaan että asiakkaalla on ongelmia elämänhallinnan kanssa. Tietenkin ongelmat on vaikea havaita paperisen lomakkeen kautta, jos asiakas ei siihen itse juuri mitään kirjoita ongelmistaan. L2 K10 V13

Kolmessa vastauksessa toivottiin, että Kelan ja kunnan välisiä yhteisiä konkreettisia tapaamisia järjestettäisiin enemmän. Näistä vastauksista yhdessä oltiin sitä mieltä, että kokouksia ei tarvitsisi olla vain esimiestasolla ja toisessa pidettiin välttämättömänä sitä, että Kelan virkailijat olisivat henkilökohtaisesti kontaktissa puhelimitse tai fyysisesti samassa paikassa sosiaalityöntekijöiden kanssa. Vastauksessa ehdotettiin myös vastuuvirkailijoita joillekin asiakasryhmille Kelassa. Vastauksen mukaan ainoa järkevä tapa tehdä työtä on tehdä yhdessä, ei "vain" yhteistyötä. Tällä viitattiin vastauksessa monialaiseen yhteispalveluun. Yhdessä vastauksessa toivottiin, että yhteistyötavoista ja konkreettisista yhteystiedoista sovittaisiin yhdessä.

Yhteisiä työkokouksia jossa mukana koko henkilökunta, ei vain esimies tasot. L3 K10 V1

Lisäksi yhdessä vastauksessa toivottiin Kelan ja kunnan sopivan paremmin, mitkä ovat asioita, joissa hakemus kuntaan siirretään. Vastauksessa toivottiin myös Kelan olevan yhteydessä kuntaan epäselvissä tilanteissa jo ennen päätöksen tekemistä. Yhdessä vastauksessa toivottiin, että Kelalla olisi hyvä saada kunnalta palautetta siitä, ovatko ilmoitukset ja muut toimet olleet riittäviä. Toisessa vastauksessa mainittiin, että Kelan olisi hyvä tietää enemmän kuntien tavoista toimia ja siitä mitä kunta toivoisi Kelalta. Yhdessä vastauksessa pohdittiin, että Kelan ja kunnan työntekijöillä tulisi olla enemmän ajatusta, että samalla asialla loppujen lopuksi ollaan ja samoja asiakkaita autetaan. Yhdessä vastauksessa todettiin kuitenkin, että ennen yhteistyön kehittämistä Kelan tulisi kuitenkin saada perustehtävät hoidetuksi määräajassa ja oikein.

-- Kelan ja kunnan tulisi paremmin sopia mitkä ovat asioita, joissa hakemus kuntaan siirretään -- Toivoisin että epäselvissä tilanteissa Kela voisi olisi yhteydessä kuntaan ennen päätöksen tekemistä. L2 K10 V12

Tietysti palautetta olisi hyvä saada, että onko ilmoitukset/muut toimet olleet riittäviä. L4 K10 V7

-- Pitäisi olla enemmän ajatusta, että samalla asialla loppujen lopuksi ollaan ja samoja asiakkaita autetaan. L4 K10 V17

Yhteistyötapojen kehittäminen. Kelan ja kunnan välisistä yhteistyön tavoista löytyi kehittämis ehdotuksia 11 vastauksesta. Vastauksissa ehdotettiin tapaamisia Kelan, kunnan ja asiakkaan kesken, työntekijöille suunnattua puhelin- tai chat-palvelua, parempia puhelinyhteyksiä, sähköisen yhteydenpidon mahdollisuutta ja suojattua sähköpostiyhteyttä sekä Skype for business -yhteyttä. Lisäksi Yhdessä vastauksessa toivottiin, että Kelan ja sosiaalitoimen toimipisteet olisivat samoissa tiloissa, mikä auttaisi Kelan ja kunnan välistä yhteydenpitoa sekä asiakkaiden asiointia ja palvelujen saantia, jolloin asiat etenisivät jouhevammin.

Tarvittaessa henkilökohtaiset tapaamiset kolmikantaisesti; Kela, kunta, asiakas. L2 K10 V3

Kelalla voisi toimia ammattilaisille suunnattu puhelin- tai chat-palvelu verkossa. Ei tarvitsisi jonottaa koko työpäivää saadakseen palvelua. L1 K10 V4

"Hotline"- numero tarvittaisiin, johon sosiaalityöntekijä voi tarvittaessa soittaa ilman jonotuksia. L5 K10 V4

Sähköisen yhteydenpidon mahdollisuudet te-toimiston ja Kelan kanssa-- L3 K14 V4

-- Yhteydenpitoa varten täytyisi olla suojattu yhteys s-postille. L2 K10 V7

Henk. koht. olisin toivonut, että meillä olisi käytössä Skype for business- yhteys Kelalle, mutta näin ei ole meillä toimittu. Uskon että tällä systeemillä yhteistyön tekeminen olisi luontevampaa ja sujuvampaa kuin pelkän puhelimen varassa -- L5 K10 V1

Kelan toimipiste samoihin tiloihin meidän kanssa auttaisi tiedon siirtoa ja asiakkaan jonottamista ja palvelun saantia. Asiat etenisivät jouhevammin. L4 K10 V13

Kolmessa vastauksessa ehdotettiin Kelmu-järjestelmään liittyvää kehittämistä. Kahdessa näistä vastauksista toivottiin Kelmu-järjestelmän toimivan kaksisuuntaisesti myös kunnasta Kelaan päin ja yhdessä vastauksessa toivottiin sitä kehitettävän niin, että siellä näkyisi asiakkaan täydentävä tai ehkäisevä toimeentulotukihakemus perusteluineen. Yhdessä vastauksessa toivottiin kaksisuuntaisen sähköisen ilmoituksen mahdollisuutta.

Kaksisuuntainen Kelmu järjestelmä. L2 K10 V8

Esim. Kelmu voisi toimia myös kunnasta kelaan päin. Välillä tulee turhia ilmoituksia jo käsitellyistä asioista -- L2 K10 V12

Kelmussa pitäisi näkyä asiakkaan hakemus perusteluineen; tulisi olla kirjoitettuna, jos asiakas hakee täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea -- L2 K10 V11

Kaksisuuntaisen sähköisen ilmoituksen mahdollisuus -- L4 K10 V14

Henkilöstöön liittyvä kehittäminen. Toimeentulotukea hoitavaan henkilöstöön liittyviä kehittämisehdotuksia löytyi yhdeksästä vastauksesta. Yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että Kelaan tarvittaisiin lisää sosiaalityön asiantuntemusta ja myös Kelan työntekijöitä tarvittaisiin sosiaalitoimeen, joten työntekijöiden välinen kierto ja vaihto olisi tarpeen. Yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että Kelassa tulisi harjoittaa sosiaalityön näkökulmaa. Yhdessä vastauksessa toivottiin Kelan ottavan aktiivisemmän roolin asiakkaiden tilanteiden tunnistamisessa ja korostettiin, ettei perustoimeentulotukipäätösten tekeminen ole vain teknistä suorittamista, vaan myös sosiaalisen tilanteen hahmottamista. Yhdessä vastauksessa korostettiin, että Kelassa tulisi luottaa enemmän sosiaalityön asiantuntemukseen. Vastauksessa toivottiin myös, että Kelassa huomioitaisiin yksilöiden erityiset tarpeet. Yhdessä vastauksessa todettiin, että Kelan työntekijöillä tulisi saada tietoa erilaisista asiakkaille tarjottavista vaihtoehtoista sekä erilaisista sosiaalisista ongelmista ja elämäntilanteista. Lisäksi eräässä vastauksessa toivottiin Kelaa ohjeistettavan siitä, mitä täydentävän toimeentulotuen hakemuksia kuntaan pitäisi lähettää.

Sosiaalityön asiantuntemusta tarvitaan kelassa, Kelan neuvoja sosiaalitoimessa eli työntekijöiden välistä kiertoa/vaihtoa -- L3 K10 V4

Kelan työntekijöille olisi hyvä saada tietoa erilaisista vaihtoehtoista joita asiakkaalle on tarjolla. Myös tietoa erilaisista sosiaalisista ongelmista ja elämäntilanteista -- L4 K8 V14

Yhdessä vastauksessa toivottiin koulutusta Kelan etuuksista ja niiden hakemisesta. Yhdessä vastauksessa toivottiin tietoa Kelan linjauksista, jotta asiakkaalle voitaisiin kertoa selkeämmin, mitkä ovat yleiset myöntö- ja hylkäysperusteet Kelan perustoimeentulotuessa. Eräs vastaaja oli sitä mieltä, että Kelan tulisi palkata tunnustavasti lisää työntekijöitä.

Selkeämmin tietoa Kelan linjauksista, jotta asiakkaita voidaan opastaa oikein sekä kertoa jo valmiiksi, mitkä ovat yleiset myöntö/hylkäysperusteet. Asiakkaalla on aina oikeus hakea tukea, mutta turhia toiveita ei kannata antaa. L4 K10 V16

Asiakasohjaus. Asiakasohjaukseen liittyviä kehittämisehdotuksia löytyi yhdeksästä vastauksesta. Kahdessa vastauksessa toivottiin, että Kelassa olisi jonkinlainen yhteisesti sovittu työskentelymenetelmä ja selkeä malli asiakasohjauksen suhteen.

Kahdessa vastauksessa ehdotettiin, että Kelaa ohjeistettaisiin herkemmin tekemään ilmoituksia asiakkaiden palvelutarpeesta. Yhdessä vastauksessa toivottiin, että Kelassa voitaisiin ohjata ja neuvoa tukea tarvitsevia asiakkaita tarkemmin. Yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, ettei Kelan tulisi ohjata kaikkia asiakkaita hakemaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea kunnasta, kuten Kelan kaikissa perustoimeentulotukipäätöksissä lukee. Vastauksen mukaan erilaisten asiakkaiden ohjausta Kelassa tulisi myös syventää. Yhdessä vastauksessa toivottiin Kelan päätöksiin selkokielisyyttä ja sitä, että päätökset selostettaisiin asiakkaille tarvittaessa myös suullisesti, kuten sosiaalitoimessa ennen perustoimeentulotuen Kela-siirtoa on tehty. Yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että Kelan tulisi helpottaa asiakkaan yhteyden saamista Kelaan selkeillä ajanvarauksilla ja puhelinyhteydellä. Vastauksessa toivottiin oikea-aikaista apua asiakkaalle ja sujuvaa perustoimeentulotuen hoitoa, jotta sosiaalityössä voitaisiin keskittyä muun avuntarpeen vastaamiseen. Lisäksi yhdessä ehdotettiin jalkautuvan sosiaalityön mahdollisuuden viemistä myös asiakkaiden tietoisuuteen esimerkiksi pop-up – tapahtumissa.

-- Olisi myös hyvä olla jonkinlainen sovittu työskentelymenetelmä ohjauksen suhteen. L4 K8 V14

Kelasta pitäisi huomattavasti herkemmin tulla kuntaan ilmoitus sosiaalityön tarpeesta -- L5 K10 V8

-- Myös Kelan tulee antaa ohjausta ja neuvontaa asiakkaille, jotka tarvitsevat tukea -- L2 K20 V2

Kelan ei tule ohjata kaikkia asiakkaita hakemaan täydentävää tai ehkäisevää tukea kunnasta, kuten nyt lukee hakemuksissa. Asioita tulisi selvittää Kelassa enemmän eikä ohjata kuntaan epämääräisinä -- L4 K10 V12

-- Kelan päätökset ovat vaikeaselkoisia. Asiakkaan tulee voida helposti ymmärtää mitä on päätetty. Liika lakiteksti ja ohjeet aiheuttaa sen, että asiakas ei jaksakaan lukea päätöstä loppuun ja varsinainen päätös on vaikea hahmottaa. Selkokieliisyys kunniaan. Kun toimeentulotuki oli sosiaalitoimessa, asiakkaille selostettiin kirjallisen päätöksen lisäksi päätöksen perusteet suullisesti heidän asioidessaan sosiaalityössä. L2 K10 V6

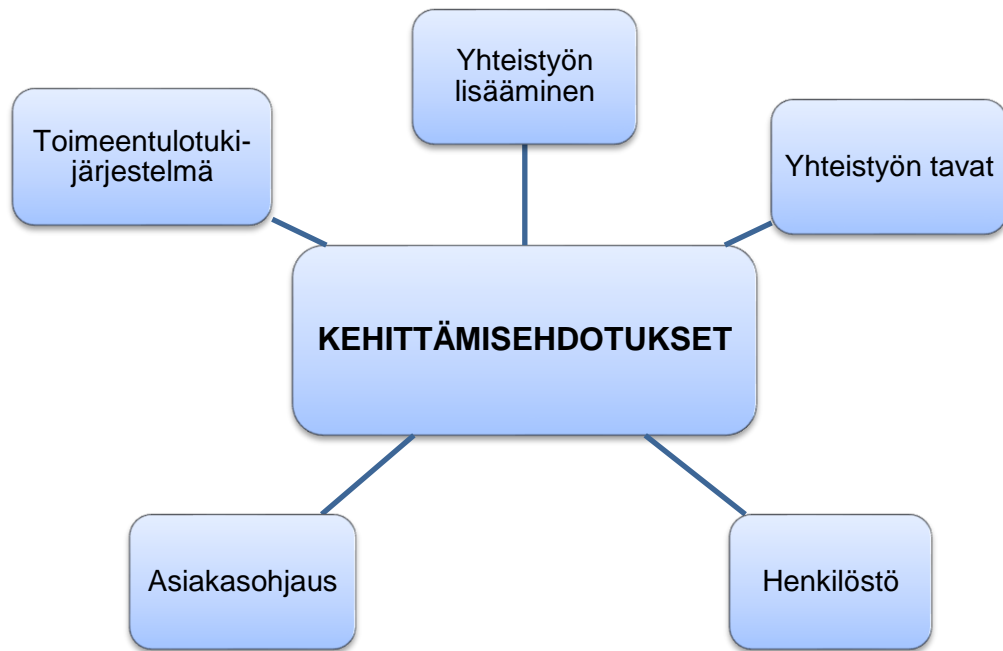
-- Kelan oma asiakkaan kanssa tehtävä työ helpommaksi, aikava-
raukset sekä puhelinyhteydet. Asiakkaalle oikea-aikainen apu. Asiak-
kaan perustoimeentulon hoito sujuvaksi Kelan kanssa, jotta sosiaali-
työssä voidaan keskittyä muun avun tarpeen vastaamiseen. L4 K12
V15

--Jalkautuva sosiaalityön mahdollisuuden vieminen myös asiakkaiden
tietoisuuteen esim. pop up tapahtumissa. L2 K20 V5

Toimeentulotukijärjestelmä. Neljästä vastauksesta löytyi toimeentulotukijärjes-
telmään liittyviä kehittämis ehdotuksia. Yhdessä vastauksessa ehdotettiin, että Ke-
lan päätöksessä voitaisiin osa kustannuksista katsoa heti kuuluvaksi perusosaan.
Yhdessä vastauksessa ehdotettiin, että automaattisesti täydentävänä toimeentulo-
tukena myönnettävät menot olisi selkeämpää siirtää perustoimeentulotukeen kuu-
luviksi. Samassa vastauksessa oltiin myös sitä mieltä, että ehkäisevän toimeentu-
lotuen päätöstoimivalta tulisi irrottaa Kelan peruspäätöksistä. Yhdessä vastauksis-
ta toivottiin, että Kelan perustoimeentulotuen laskelmassa näkyisi kaikki asiakkaan
esittämät menot sisältäen myös sellaiset menot, joita ei ole hyväksytty toimeentu-
lotukeen oikeuttaviksi, jolloin sosiaalityöntekijät näkisivät paremmin asiakkaan ko-
konaistilanteen. Yhdessä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että Kelan tulisi vastata
paremmin äkillisen taloudellisen tuen tarpeisiin. Vastauksen mukaan kunnan tulisi
nivoa harkinnanvarainen tuki vielä paremmin osaksi suunnitelmallista sosiaalityö-
tä. Kuviossa 8 on esitetty teemat, jotka liittyvät vastaajien kehittämis ehdotuksiin.

-- Kelan päätöksessä voitaisiin osa kustannuksista katsoa heti kuulu-
vaksi perusosaan -- L2 K10 V5

-- Kelan perustoimeentulotuen laskelmassa pitäisi näkyä kaikki asiak-
kaan esittämät menot, myös ne joita ei ole hyväksytty toimeentulotu-
keen oikeuttaviksi. Tämä avaisi sosiaalityöntekijälle kokonaistilanteen.
L2 K10 V11



Kuvio 8. Kehittämisehdotukset.

7.4.3 Kehittäminen ennen toimeentulotuen Kela-siirtoa, vastaushetkellä ja tulevaisuudessa

Kehittämisyhteistyö Kelan ja kunnan välillä ennen siirtoa. Kuudessa vastauksessa kerrottiin, että perustoimeentulotuen Kela-siirtoon liittyvää kehittämisyhteistyötä on tapahtunut jo ennen siirtoa. Näistä vastauksista kolme löytyi yhteistyöhön liittyvästä kysymyksestä: ”Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?”. Kaksi vastausta löytyi kysymyksestä: ”Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitetään sosiaalityötä yhteistyössä asiakkaitten kanssa?” ja yksi vastaus löytyi kysymyksestä: ”Millaisia onnistuneita matalan kynnyksen, jalkautuvan sosiaalityön, sosiaalisen kuntoutuksen tai ryhmätoiminnan menetelmiä käytätte?”

Kahden vastauksen mukaan Kela-siirtoa on suunniteltu muun muassa Skype-palaverissa. Kahdessa vastauksessa kerrottiin, että heillä on ollut yhteiskehittämistä asiakkaiden kanssa, jossa on käsitelty toimeentulotuen ohjeistuksia. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että kunta on ollut mukana valtakunnallisessa valmistelutyössä ja tavannut paikallisen Kelan toimipisteen työntekijöitä. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että kunnassa on jalkauduttu eri pisteisiin. Lisäksi kyseisessä

kunnassa on ollut sosiaalityöntekijä ja –ohjaajavetoisia kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen ryhmiä sekä käyty kertomassa kuntouttavan työtoiminnan ryhmissä aikuissosiaalityöstä ja esimerkiksi toimeentulotuen Kela-siirrosta.

Ennen Kela-siirtoa kunta osallistui useisiin skype-palavereihin, joissa siirtoa suunniteltiin -- L6 K9 V5

Meillä on ollut tässä n. vuosi sitten yhteiskehittämistä asiakkaiden kanssa toimeentulotuen ohjeiden päivitys -- L5 K11 V2

-- Olemme olleet mukana valtakunnallisessa valmistelutyössä ja juuri tällä viikolla tapaamme paikallisen Kelan toimipisteen työntekijöitä, jotta yhteistyö paranisi. L4 K9 V1

Kunnassamme on jalkauduttu viime vuoden puolella eri pisteisiin ja kunnassamme on ollut myös sosiaalityöntekijä- ja ohjaajavetoisia kuntouttavan työtoiminnan/sosiaalisen kuntoutuksen ryhmiä tämänkin vuoden puolella sekä käyty kertomassa kuntouttavan työtoiminnan ryhmissä aikuissosiaalityöstä ja esim. toimeentulotuen Kela-siirrosta, mutta juuri tällä hetkellä näitä toimintoja ei ole lukuun ottamassa ryhmissä käymistä. L2 K19 V3

Toimeentulotukityöhön liittyvä kehittäminen vastaushetkellä ja tulevaisuudessa. Yhdeksässä vastauksessa kerrottiin kehittämistyötä tapahtuvan vastaushetkellä ja tulevaisuudessa. Kolme vastausta löytyi yhteistyöhön liittyvästä kysymyksestä: ”Millaista yhteistyötä ja asiakasohjauksen tapoja teillä on kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?”. Kaksi vastausta löytyi kehittämiseen liittyvästä kysymyksestä: ”Mitä kehittämisen tarpeita tunnistat yhteistyössä ja asiakasohjauksessa kunnan ja Kelan välillä kummankin suuntaisesti?”. Kaksi vastausta löytyi kysymyksestä: ”Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitetään sosiaalityötä yhteistyössä asiakkaitten kanssa?”, yksi vastaus löytyi kysymyksestä: ”Miten kehität ja miten työyhteisössäsi kehitätte sosiaalityötä yhteistyössä ammattilaisten kanssa?” ja yksi vastaus tasa-arvoon liittyvästä kysymyksestä: ”Kun olet vastannut palvelutarpeen arviointiin, toimeentulotukiprosessiin ja yhteiskehittämiseen liittyviin kysymyksiin, pohdi näitä teemoja tasa-arvon kannalta. Edistävätkö tai haittaavatko nykyiset käytännöt tai toimintatavat joidenkin ihmisryhmien tasa-arvon toteutumista. Jos, niin keiden ja miten?”.

Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että yhteiskehittämistä on suunniteltu, mutta asia on vielä aluillaan. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että Kelalla ja Helsingin sotella on yhteistyöneuvotteluita säännöllisesti. Helsingin sotesta neuvotteluihin osallistuvat nimetyt esimiehet ja päälliköt ja neuvotteluista välitetään sovitut asiat tiedoksi työntekijöille. Lisäksi Kelan palveluneuvoja on ollut kunnan palvelupisteellä ja kuntien sosiaalialan ammattilaisia siirtyä Kelaan kehittämään toimintaa. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että Kelan ja kunnan yhteisiä kokouksia on esimiestasolla. Kokouksiin työntekijät ovat voineet viestiä epäkohdista ja tehdä ratkaisuehdotuksia käytännön yhteistyön sujuvoittamiseksi. Yhden vastauksen mukaan heillä on otettu käyttöön kaksi työntekijää, jotka kokoavat yhteistyöongelmia ja pyrkivät löytämään niihin ratkaisuja, jotta yhteistyö saataisiin sujumaan. Yhden vastauksen mukaan yhteiskehittämistä on, mutta se ei ole kuitenkaan koordinoitua. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että työntekijät osallistuvat hankkeisiin ja vievät hyviä käytäntöjä arkityöhön. Samassa vastauksessa kerrottiin, että naapurikunnan kanssa on sovittu yhteinen neuvottelu, jossa yhdessä pohditaan aikuissosiaalityön tilannetta ja linjauksia muun muassa toimeentulotukeen ja yleisesti työn kehittämiseen liittyen. Lisäksi yhdessä vastauksessa kerrottiin, että kunta on kehittänyt toimintaansa jalkautuvampaan suuntaan niin, että asiakkaat saisivat ohjausta helpommin.

-- Nyt on suunnitteilla toimintaan liittyen jonkinlainen yhteiskehittäminen. Asia on vasta alulla, mitään päätöstä ei ole tehty. L5 K11 V2

-- Kelalla ja Helsingin sotella on yhteistyöneuvotteluja säännöllisesti. Helsingin sotesta neuvotteluihin osallistuvat nimetyt esimiehet ja päälliköt. Neuvotteluista välitetään sovitut asiat tiedoksi työntekijöille. Kelan palveluneuvoja on paikalla Haagan palvelupisteessä huhtikuussa kerran viikossa noin kaksi tuntia kerrallaan. Alueella ei ole omaa Kelan toimipistettä. Kelaan siirtyy kolmeksi kuukaudeksi pääkaupunkiseudun kunnista sosiaalialan ammattilaisia kehittämään yhteistyötä ja tukemaan ja opastamaan Kelan asiakaspalvelutyössä työskenteleviä. L3 K9 V3

-- Esimiestasolla yhteisiä kokouksia Kelan kanssa, jonne voi viestittää tietyistä epäkohdista, ja tehdä ratkaisuehdotuksia käytännön yhteistyön sujuvoittamiseksi -- L3 K9 V5

Helsingin osalta on otettu käyttöön kaksi työntekijää, jotka kokoavat yhteistyöongelmia ja pyrkivät ratkaisemaan ne, jotta yhteistyö saataisiin sujumaan. L3 K10 V5

-- Tällä hetkellä yhteiskehittäminen ei ole koordinoitua. Asiakkaita kuullaan ja yksilöllisesti keskustellaan kehittämistoiveista ja ideoista, mutta varsinainen kehittäminen on nyt aika lailla työntekijävetoista. L5 K11 V1

Osallistutaan hankkeisiin. Viedään hyviä käytäntöjä arkityöhön. Sovittu naapurikunnan kanssa yhteinen neuvottelu, jossa yhdessä pohditaan aikuissosiaalityön tilannetta, linjauksia mm. toimeentulotukeen liittyen ja yleisesti työn kehittämistä. L2 K13 V6

-- Asiakasohjautuvuuden osalta luulen, että moni saattaa jäädä ilman tarvitsemaansa sosiaalityön palvelua, kun ohjausta Kelan suunnasta ei tapahdu eikä asiakkaiden oma-aloitteisuus välttämättä riitä. Tämän osalta olemme itse pyrkineet kehittämään palveluitamme jalkautuvampaan suuntaan ja tarjoamme mm. ajanvarauksettomia neuvontaaikoja, mutta pelkästään se ei varmaankaan riitä tavoittamaan kaikkia "pudokkaita". L5 K15 V8

7.5 Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai heikentävät tekijät toimeentulotukityössä

Alkukartoituksen tasa-arvoon liittyvään kysymykseen: "Kun olet vastannut palvelutarpeen arviointiin, toimeentulotukiprosessiin ja yhteiskehittämiseen liittyviin kysymyksiin, pohdi näitä teemoja tasa-arvon kannalta. Edistävätkö tai haittaavatko nykyiset käytännöt tai toimintatavat joidenkin ihmisryhmien tasa-arvon toteutumista. Jos, niin keiden ja miten?" vastasi 64/85 eli 75 prosenttia vastaajista. Vastaajista 25/85 eli 29 prosenttia käsitteli vastauksessaan nimenomaan toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumista, joten vain ne on otettu huomioon. Teemoitimme toimeentulotukiasiakkaiden liittyvään tasa-arvoon liittyvät vastaukset seuraavasti: vaikeimmassa asemassa olevat asiakkaat, sähköinen asiointi, asiakasohjaus ja sosiaalityön tarpeen tunnistaminen, Kela-siirtoon liittyvät ruuhkat, asiakkaan pompottelu sekä työntekijän harkintavalta. Kaikki esitetyt vastaukset löytyivät tasa-arvoon liittyvästä kysymyksestä.

Vaikeimmassa asemassa olevat asiakkaat. Vastaajista 11/85 pohti kaikista vaikeimmassa asemassa olevien toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumista. Vastaajien mukaan tällaisia asiakkaita ovat henkilöt, joilla ei ole Kelan edellyttämiä toimintavalmiuksia. Vastaajat pohtivat, että heikoimmassa asemassa ovat

muun muassa syrjäseuduilla asuvat henkilöt, joilla ei ole käytössään autoa ja joilla on vaikeuksia käyttää sähköisiä asioimiskanavia tai asunnottomat päihteidenkäyttäjät. Lisäksi asiakkaat, jotka tarvitsevat syystä tai toisesta apua etuuksien hakeemisessa tai jotka eivät ymmärrä Kelan tekemää päätöstä tai laskelmaa ovat heikoimmassa asemassa. Huolta vastaajissa herätti heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden tarvittavien tukien ja palveluiden saanti, jotka heille kuuluvat. Eräs vastaaja kommentoi, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat kärsivät kohtuuttomasti ja pelkona on, että osa asiakaskunnasta jää kokonaan näkymättömäksi.

-- Kelan jakaman toimeentulotuen suhteen tasa-arvokysymys on oleellinen, koska osalla asiakaskuntaa ei ole Kelan edellyttämiä toimintavalmiuksia (aktiivikäyttäjät, asunnottomat ym.). L6 K15 V1

Toimeentulotuen muutos ei ole edistänyt tasa-arvoa kaikkein heikoimman ryhmän osalta, pain vastoin se on lisännyt ja nähdäkseni tulee lisäämään eriarvoistumista. L6 K15 V2

Kaksi vastaajaa (2/85) näki tasa-arvoa heikentävänä tekijänä sen, ettei Kelan toimipisteitä ole joka kunnassa ja asiakkaalle lähin toimipiste saattaa sijaita hyvinkin kaukana.

Miten tulee autottoman, tietokoneettoman, heikosti tietotekniikkaa osaavan väestönosan perustoimeentulo turvattua, jos paikkakunnalla ei ole edes Kelan palveluja. L5 K15 V2

Yksi vastaaja kuitenkin kommentoi, että maahanmuuttotoimistojen työntekijät ovat olleet aktiivisesti Kelaan yhteydessä ja saaneet asiakkaiden asioita eteenpäin, kun asiakas ei ole itse esimerkiksi puutteellisen kielitaidon vuoksi pystynyt hoitamaan asiaansa Kelassa.

Mielestäni maahanmuuttotoimistojen työntekijät ovat olleet kiitettävän aktiivisia yhteydenpidossaan Kelaan ja saneet asiakkaiden asioita paremmin eteenpäin, kun asiakas ei itse puutteellisen kielitaidon ym vuoksi ole pystynyt asiaansa selkeästi hoitamaan. L4 K15 V11

Asiakasohjaus ja sosiaalityön tarpeen tunnistaminen Seitsemän vastaajaa (7/85) pohti tasa-arvon toteutumista asiakasohjauksen kannalta ja erityisesti vaikeimmassa asemassa olevien asiakkaiden sosiaalityön tarpeen huomioimisen

kannalta. Vastaajat kommentoivat Kelan asiakasohjausta ja vähäisiä yhteydenottoja kuntaan asiakkaiden sosiaalityön tarpeesta ja pohtivat niiden asiakkaiden tilannetta, jotka eivät itse välttämättä osaa tehdä perustoimeentulotukihakemusta, hakeutua tarvittavien palvelujen piiriin tai ymmärrä Kelan tekemiä päätöksiä.

-- Asiakasohjautuvuuden osalta luulen, että moni saattaa jäädä ilman tarvitsemaansa sosiaalityön palvelua, kun ohjausta Kelan suunnasta ei tapahdu eikä asiakkaiden oma-aloitteisuus välttämättä riitä -- L5 K15 V8

Huolta herättää se, saavatko matala toimintakyvyn omaavat ihmiset palveluja ja osaavatko he hakeutua palvelujen piiriin. Alkuvuoden aikana Kelasta on tullut hyvin vähän yhteydenottoja/ilmoituksia kuntaan sosiaalihuollon tarpeessa olevista henkilöistä. L7 K15 V1

Mielenterveyskuntoutujat, toimeentulotuen saajat, asiakkaat, jotka tarvitsevat syystä tai toisesta apua etuuksien hakemisessa. L2 K15 V1

Sähköinen asiointi. Viisi vastaajaa (5/85) näki sähköisen asioinnin sekä uhkana, että mahdollisuutena toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvon toteutumisen kannalta. Eräs vastaaja kommentoi, että sähköisesti asiointi voi sujua nopeammin ja sujuvammin, mutta toisaalta kaikki eivät kuitenkaan pysty tai osaa käyttää sähköisiä kanavia. Myös muut vastaajat olivat huolissaan sellaisista asiakkaista, joilla on vaikeuksia osata käyttää tietokonetta. Kahdessa vastauksessa mainittiin, ettei läheskään jokaisella asiakkaalla edes ole tietokonetta. Eräs vastaaja huomautti, että sähköisen palvelun käytön hankaluudet voivat johtaa perustoimeentulotukihakemuksen myöhästymiseen eikä sitä myönnetä takautuvasti.

Tasa-arvoinen kohtelu ei toteudu toimeentulotukiprosessissa, sillä se aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia ihmisryhmälle, joka ei osaa eikä kykene opettelemaan järjestelmän vaatimia asioita, esim. sähköistä asiointia, laskujen maksamista itse, toimeentulotuen hakemisen myöhästyminen, koska takautuvasti toimeentulotukea ei myönnetä yms. L5 K15 V11

Monet palvelut ja etuisuudet haetaan nykyisin lähtökohtaisesti sähköisesti. Sähköisesti asiat sujuvat nopeammin ja sujuvammin. Kaikki eivät kuitenkaan pysty tai osaa sähköisiä kanavia käyttää. L4 K15 V8

Työntekijän harkintavalta. Neljä vastaajaa (4/85) nosti esille työntekijän harkintavallan asiakkaiden tasa-arvon toteutumisen kannalta. Eräs vastaaja pohti tasa-arvon toteutumista ehkäisevän toimeentulotuen näkökulmasta, jossa työntekijän harkintavallalla on suuri merkitys. Toinen vastaaja kommentoi, että toimeentulotuenessa on paljon kiinni käsittelijästä ja Kelassa päätökset tehdään samalla kaavalla kaikille asiakkaille. Toisaalta yksi vastaaja oli kuullut epäselvyyksiä olevan Kelan toimeentulotukipäätöksissä saman kustannuksen huomioimisessa eri tavalla kahdella eri asiakkaalla. Vastaajan mukaan tasa-arvo näiden kahden asiakkaan välillä ei siis ole toteutunut. Yksi vastaaja oli sitä mieltä, että sähköiseen asiointiin painotettava perustoimeentulotuki ei edistä tasa-arvon toteutumista, koska tukia ei pystytä kohdentamaan oikeille tarvitsijoille. Vastaajan mukaan tuen myöntäminen samoilla perusteilla kaikille ei edistä todellista tasa-arvoisuutta.

-- Toimeentulotukiprosesseissa tasa-arvokysymyksessä mietityttää sosiaalityön näkökulmasta esimerkiksi ehkäisevä toimeentulotuki, jossa työntekijän harkintavallalla on merkitystä. Toteutuuko siinä tasavertaisuus? -- L5 K15 V6

-- Kelan toimeentulotukipäätöksissä olen kuullut olevan epäselvyyksiä mm. hammashoidon kustannusten huomioimisen linjauksissa. Näissä tilanteissa ei tasa-arvo kahden eri asiakkaan välillä ole toteutunut. L1 K15 V2

Kela-siirtoon liittyvät ruuhkat. Kolme vastaajaa (3/85) mainitsi perustoimeentulotuen Kela-siirtoon liittyvät alkuvuonna esillä olleet ruuhkat Kelan yhtenä tasa-arvon toteutumisen kannalta haitallisena tekijänä. Siirron toteutumisen jälkeiset ruuhkat näkyivät vastaajien mukaan erityisesti pitkinä käsittelyaikoina sekä puhelinyhteyksien ruuhkautumisena. Erään vastaajan mukaan Kelan pitkät käsittelyajat ovat vaarantaneet asiakkaiden perusoikeuksia sekä vaikeuttaneet aikuissosiaalityön tekemistä. Toinen vastaaja kommentoi, että toimeentulotukiasiakkaat ovat olleet niin sanotusti koekaniineja uudessa käytännön muuttumisessa ja siirtymävaiheessa asioiden hoitaminen oli entistä työläämpää. Yhdessä vastauksessa kerrottiin, että toimeentulotuen viivästyminen on näkynyt myös ruoka-avun jakelupisteissä. Vastaaja kommentoi, että tällaisissa tilanteissa asiakkaat eivät koe tasavertaisuutta.

Tällä hetkellä tasa-arvoisuus ei toteudu ainakaan perustoimeentulotuen osalta, koska osa asiakkaista ei kykene tai jaksa selvittää asioita Kelan kanssa ja pitkät käsittelyajat vaarantavat perusoikeuksia. Kelan pitkät käsittelyajat vaikeuttavat myös aikuissosiaalityön tekemistä, koska aika menee sotkujen selvittämiseen. Asiakkaiden oma osallisuus ei vielä toteudu riittävästi eikä asiakas pysty toimimaan asiantuntijana omassa asiassaan. L4 K15 V1

Asiakkaan pompottelu. Kaksi vastaajaa (2/85) näki asiakkaan ohjaamisen palvelusta toiseen tarpeettomana pompotteluna, joka ei vastaajien mukaan edistä tasa-vertaista kohtelua. Toinen vastaaja kommentoi, että Kelan ja kunnan toiminnot ovat olleet hyvin epäselviä toimeentulotukiasiakkaille, joten he ovat joutuneet apua saadakseen käymään sekä kunnassa, että Kelassa. Toinen vastaaja kertoi, että tuen hakeminen kahdesta eri paikasta aiheuttaa joillekin asiakkaille hämmennystä ja epätietoisuutta. Kuviossa 9 on esitetty vastaajien näkemyksiä toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoon vaikuttavista tekijöistä.

Kelan ja kaupungin toiminnot hyvin epäselviä ihmisille. Asiakkaiden pompottamista palveluista toiseen. L3 K15 V1



Kuvio 9. Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoon vaikuttavat tekijät

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa esittelemme opinnäytetyömme tutkimuksen tuloksiin pohjautuvat johtopäätökset. Käsitlemme saatuja tutkimustuloksia tutkimuskysymystemme valossa sekä peilaamme niitä teoriaan ja aiheesta aiemmin tehtyihin tutkimuksiin. Opinnäytetyömme tavoitteena oli PRO SOS -hankkeen tekemän alkukartoituskyselyn avulla selvittää Kelan ja kunnan yhteistyön ja asiakasohjauksen tapoja sekä vastauksista nousseita kehittämistarpeita ja kehittämisehdotuksia. Lisäksi pyrimme selvittämään, mitä työntekijät ajattelevat asiakkaiden tasa-arvon toteutumisesta toimeentulotukityössä. Saadut tulokset ovat PRO SOS -hankkeen osahankkeiden Socomin, Soccan, SoNET BOTNIA:n, Vasson, Verson, Kosken sekä Pikassosen alueiden avaintyöntekijöiden ja yhteistyökumppaneiden mielipiteitä. Vastaajista suurin osa on naisia, työskentelee kunnassa, kaupungissa tai kuntayhtymässä, aikuissosiaalityössä sekä on koulutukseltaan sosiaalityöntekijöitä. Vastaajista noin neljännes on koulutukseltaan sosionomeja.

8.1 Yhteistyö ja asiakasohjaus

Toimeentulotukilain mukaan kunnan ja Kelan tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi (L 30.12.1997/1412, 1. luku, 4 §). Kela on vastaajien mukaan kuntaan yhteydessä epäselvien asiakasasioiden vuoksi tai tiedustellakseen kunnalta asiakkaiden asioista. Lisäksi Kela tekee asiakkaista ilmoituksia kuntaan, jos asiakkaasta on herännyt huoli tai asiakkaalla on sosiaalihuollon tarvetta. Näitä ilmoituksia sosiaalihuollon tarpeessa olevista henkilöistä on tullut kuitenkin kuntaan satunnaisesti tai hyvin vähän. Lähinnä Kelan yhteydenpito kuntaan on vastaajien mukaan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotukihakemusten sekä niihin tarvittavien liitteiden siirtämistä.

Vastaajien mukaan kunnan yhteydenotot Kelaan liittyvät useimmiten asiakkaiden perustoimeentulotukipäätöksiin. Useimmissa tapauksissa kunta siis lähettää Kelalle hakemuksiin liittyviä lausuntoja ja liitteitä sekä korjauspyyntöjä. Vastaajien mukaan kunta tekee perustoimeentulotukihakemuksiin myös puoltoja toimeentulotuen myöntämiselle tai jonkin asian huomioimiseksi. Lisäksi kunta välittää yhdessä asi-

akkaiden kanssa toimistolla tehtyjä paperihakemuksia suoraan Kelan viranomaisille. Yhteydenpito voi vastaajien mukaan liittyä myös asiakkaiden asioiden tiedusteluun. Vuoden 2017 Sosiaalibarometriin vastanneiden mielestä Kelan ja kuntien yhteistyö on erittäin tärkeää. Kelan johtajista 59 prosenttia on arvioinut sen sujuvan melko tai erittäin hyvin. Kuitenkin alle kolmannes Sosiaalibarometriin osallistuneista sosiaalityöntekijöistä ja Kelan toimihenkilöistä katsoo sen sujuvan hyvin. (Londén ym. 2017, 136.)

Vastaajien mukaan yhteydenpitovälineenä Kelan ja kunnan välisessä yhteistyössä ovat lähinnä erilaiset viestintävälineet. Työntekijät käyttävät eniten puhelinyhteyttä, mutta yhteydenpito tapahtuu myös esimerkiksi Kelan etuustietojärjestelmän eli Kelmun ja sen sisällä olevan eTotun kautta sekä sähköpostin välityksellä. Kelan etuustietojärjestelmä Kelmun ja siihen sisältyvän eTotun kautta Kela voi välittää tietoa kuntaan esimerkiksi sosiaalityötä tarvitsevista asiakkaista (Kela 19.10.2017). Opinnäytetyössämme vastaajat toivoivat Kelan olevan aktiivisemmin yhteydessä kuntaan toimeentulotukeen liittyvissä asioissa.

Sosiaaliturvaan kuuluvien palveluiden ja etuuksien muodostama kokonaisuus voi tuntua asiakkaista monimutkaiselta, joten ohjaus ja neuvonta ovat oleellinen osa asiakastyötä (Kananoja & Marjamäki 2017, 208). Opinnäytetyömme vastaajien mukaan Kelan ja kunnan asiakasohjaus on lähinnä perustoimeentulotukihakemuksiin liittyvää ohjausta ja neuvontaa. Usein tämä tapahtuu sosiaalityöntekijöiden toimesta asiakkaan kanssa sosiaalitoimistolla. Kuntaliitto on saanut palautetta kunnista samasta asiasta. Kunnat ovat joutuneet alkuvuoden aikana ja sen jälkeenkin tekemään Kelalle kuuluvaa hallinnollista neuvonta- ja ohjaustyötä. Lisäksi kunnat ovat tehneet sellaista työtä, joka aiheutuu Kelan virheellisistä päätöksistä. Lisäksi asiakkaiden välttämättömiä tai kiireellisiä tuen tarpeita on paikattu ehkäisevällä tai täydentävällä tuella Kelan ruuhkien ja tulkintaerimielisyyksien vuoksi. (Tyni & Vogt 6.4.2017.)

Vastaajien mukaan Kela ohjaa jonkin verran asiakkaita kuntaan hakemaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Kunta ohjaa toimeentulotukiasiakkaita jättämään perustoimeentulotukihakemuksen Kelaan ja ottamaan tarvittaessa yhteyttä Kelan neuvontaan. Vuoden 2017 Sosiaalibarometrin vastauksissa enemmistö Kelan ja kunnan asiakastyötä tekevistä työntekijöistä oli huolissaan toimeentulo-

tukiasiakkaiden saamasta ohjauksesta. Vastaajat olivat huolissaan siitä, että palvelutarpeiden selvittäminen pinnallistuu, henkilökohtainen palvelu heikkenee ja sitä tarvitsevia ohjataan verkkopalveluun. (Londén ym. 2017, 136.)

8.2 Kehittäminen

Vastaajat näkevät kehittämistarpeiden liittyvän Kelan ja kunnan yhteistyöhön, asiakasohjaukseen, toimeentulotukijärjestelmään, palvelutarpeen tunnistamiseen sekä sosiaalityön asiantuntemukseen. Vastaajien esittämät kehittämis ehdotukset liittyvät samoihin teemoihin. Kelan ja kunnan välisessä yhteistyössä ja tiedonkullussa olisi vastaajien mukaan kehittämisen, parantamisen ja lisäämisen varaa. Erityisesti vastaajat toivoivat Kelan olevan yhteydessä kuntaan useammin ja herkemmin. Myös vuoden 2017 Sosiaalibarometriin vastanneista sosiaalityöntekijöistä 16 prosenttia oli sitä mieltä, että yhteistyö Kelan ja kunnan välillä sujuu jossain määrin huonosti (Londén ym. 2017, 114).

Opinnäytetyömme tutkimustuloksista ilmenee, että erityisesti kunnasta Kelaan toivotaan saavan helpommin yhteyden. Kelan ja kunnan työntekijöillä voisi vastaajien mukaan olla enemmän tapaamisia. Työntekijöillä voisi olla ammattilaisille suunnattu puhelin- tai suojattu sähköinen yhteys. Kelan ja kunnan väliseen yhteydenpitoon on nykyään käytössä myös Skype for Business -yhteys (Kela 24.8.2017b). Vastaajat ehdottivat, että Kelan ja kunnan toimipisteet voisivat olla saman katon alla. Kelmu-järjestelmää voisi vastaajien mukaan kehittää niin, että se toimisi molemminpuolisesti ja siellä näkyisivät asiakkaiden hakemukset perusteluineen. Kelmu-järjestelmää ja siihen liittyvää eTotua on tosin kehitetty lokakuussa 2017. Kelmua on kehitetty vastaamaan paremmin kuntien tarpeisiin muun muassa siten, että liitteet avautuvat ja tallentuvat asiakirjan nimellä ja ilmoitusten lisätietoja voi kirjoittaa järjestelmään enemmän. Lisäksi Kelmussa ilmoitetaan alle 25-vuotiaista työttömistä, jotka ovat saaneet perustoimeentulotukea neljän peräkkäisen kuukauden ajan pääasiallisena tulona. (Kela 19.10.2017.)

Vastausten mukaan Kelan asiakasohjauksessa on vielä kehitettävää. Kelassa tulisi vastaajien mukaan olla yhteisesti sovitut työskentelymenetelmät ja asiakkaita tulisi ohjata myös yksilöllisesti enemmän. Myös Hännisen ja Komulaisen (2015,

57) tekemässä tutkimuksessa aikuissosiaalityöntekijät olivat sitä mieltä, että asiakkaiden tietojen tulisi mennä sosiaalitoimeen nopeasti, jotta asioihin pystyttäisiin tarttumaan ajoissa. Lisäksi erityisen tärkeänä nähtiin asiakasohjaus Kelasta sosiaalitoimeen yhteisesti sovittujen perusteiden mukaisesti.

Toimeentulotukijärjestelmä ei toimi vastaajien mukaan vielä toivotulla tavalla. Perusosan alennusten käytäntöihin tarvittaisiin yhteisiä käytäntöjä ja yhteistyötä. Ongelmallisena nähtiin se, ettei sosiaalityöntekijällä ole toimivaltaa tehdä päätöstä ehkäisevästä toimeentulotuesta, vaikka hän tietäisi, ettei asiakkaalla ole perustoimeentulotukioikeutta niukan tuloylijäämän takia. Vaikeassa asemassa olevien asiakkaiden tilanteet saattavat kärjistyä, koska sosiaalityöntekijä ei voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea tarvittavan ajoissa laskelmaylijäämän vuoksi, vaikka oikeasti asiakkaalla ei olisi rahaa käytettävissä. Ongelmana nähtiin myös se, ettei Kela pysty tekemään joustavia päätöksiä eikä huomioimaan asiakkaan erityisiä tilanteita perustoimeentulotukipäätöksissään. Ennen Kela-siirtoa sosiaalityöntekijä on voinut huomioida asiakkaan tosiasiallisen tulo- ja menotilanteen ja tekemään päätöksiä sen pohjalta.

Ongelmana nähtiin lisäksi perustoimeentulotuen ja täydentävän toimeentulotuen yhteensovittaminen, joka vaatisi parempaa yhteistyötä Kelan ja sosiaalitoimen välillä. Kunnan työntekijöiden tulisi nähdä, milloin maksetut tuet on huomioitu hakijalle tuloksi sekä tarpeeksi selkeästi perustelut tuen tarpeelle. Kelan tulisi myös tarkemmin informoida päätöksissään, missä tilanteissa asiakas voi hakea kunnalta täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Kelan päätökset voisivat vastaajien mukaan olla myös selkeämpiä, jotta asiakkaat ymmärtäisivät mitä on päätetty. Perustoimeentulotukeen voisi vastaajien mukaan kuulua enemmän harkinnanvaraisia kustannuksia tai ehkäisevän toimeentulotuen päätöstoimivalta voitaisiin irrottaa kokonaan Kelan peruspäätöksistä. Kelan tulisi myös vastata paremmin äkillisiin tuen tarpeisiin. Myös vuoden 2017 Sosiaalibarometrin vastaajien mukaan olisi hyvä, jos kunta voisi käyttää harkintaa ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myöntämisessä ilman perustoimeentulotukipäätöstä, jolloin tämä voisi vähentää asiakkaan ohjaamista viranomaiselta toiselle. Lisäksi Sosiaalibarometriin vastanneiden Kelan toimihenkilöiden mukaan perustoimeentulotuen sekä ehkäisevän ja

täydentävän toimeentulotuen välillä ohjeistuksia voisi tarkentaa. (Londén ym. 2017, 120.)

Kelan palvelutarpeen tunnistaminen vaatisi vastaajien mukaan vielä reilusti kehittämistä. Kelaan toivottiin enemmän sosiaalityön asiantuntemusta ja herkkyyttä reagoida asiakkaan tilanteisiin. Toimeentulotukiasiakkaat tarvitsevat usein enemmän apua tilanteissaan ja pelkkä taloudellisen tuen antaminen ei joissakin tilanteissa riitä. Kelan työntekijöiden kouluttaminen toimeentulotukiasiakkaille tarjottavista palveluista sekä erilaisista sosiaalisista ongelmista ja elämäntilanteista olisi siis vastaajien mukaan tarpeen. Samaa mieltä olivat Sosiaalibarometriin osallistuneet sosiaalityöntekijät ja Kelan toimihenkilöt. Heidän mukaansa Kelan näkemys ja osaaminen ihmisen kokonaisvaltaisesta auttamisesta on kapea. Todennäköisenä vastaajat pitävät tukikäsittelyn kaavamaisumista. (Londén ym. 2017, 136.) Kelan toimihenkilöt nostivat esille myös lisäkoulutuksen tarpeen (Londén ym. 2017, 120).

Opinnäytetyömme vastaajien mukaan perustoimeentulotuen Kela-siirtoon on valmistauduttu jonkin verran ennen siirtoa. Joihinkin palavereihin on osallistunut sekä Kelan että kunnan työntekijöitä. Myös asiakkaita on ohjeistettu jo ennen siirtoa jonkin verran. Toimeentulotukityötä on vastaajien mukaan kehitetty ja kehitetään myös siirron jälkeen ja tulevaisuudessa muun muassa erilaisiin hankkeisiin osallistumalla, yhteisin neuvotteluin, työntekijöiden vierailuilla toisiin toimipisteisiin, yhteistyöongelmien kokoamisella ja selvittämisellä sekä yhteiskehittämisen menetelmin. Vaikka vastauksista nousikin monenlaisia kehittämistarpeita, erilaista kehittämistyötä tehdään vastaajien mukaan tilanteen parantamiseksi.

8.3 Toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa edistävät tai haittaavat tekijät toimeentulotukityössä

Lain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakkaan ihmisarvoa ei saa loukata ja hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään tulee kunnioittaa. (L 22.9.2000/812, 1 luku, 4 §.) Opinnäytetyömme vastauksista löytyi enemmän toimeentulotukiasiakkaiden tasa-arvoa heikentäviä tekijöitä kuin edistäviä tekijöitä. Vastaajien mukaan vaikeimmassa asemassa olevat toimeentulotukiasiakkaat eivät välttämättä saa siirron jälkeen tarvitsemiaan palveluita, jos heitä ei ohjata riittävästi. Vastaajat pohtivat tasa-arvon kannalta huomioidaanko Kelassa asiakkaiden sosiaalityön tarvetta riittävästi. Tasa-arvon toteutumista heikentää vastaajien mukaan myös se, ettei Kelan toimipisteitä ole joka paikkakunnalla tai asiakkaalla ei ole käytössään autoa. Vuoden 2017 Sosiaalibarometrin vastaajat olivat myös huolissaan Kela-siirron vaikutuksista kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tilanteesta. Vastaajat ottivat esille muun muassa henkilöt, joilla on vaikeuksia käyttää sähköisiä välineitä ja henkilöt, joiden kielitaidossa on haasteita. (Londén 2017, 109.) Enemmistö Sosiaalibarometriin vastanneista Kelassa ja sosiaalitoimistossa asiakastyötä tekevistä oli huolissaan palvelutarpeiden selvittämisen pinnallistumisesta, henkilökohtaisen avun heikkenemisestä ja asiakkaiden ohjaamisesta verkopalveluun. Asiakkaiden pelätään jäävän aikaisempaa useammin vaille sosiaalityön apua. (Londén ym. 2017, 136.)

Opinnäytetyömme vastaajien mukaan Kelan sähköiset asiointikanavat voivat myös heikentää asiakkaiden tasa-arvon toteutumista, koska niiden käyttäminen voi tuntua joistakin asiakkaista haasteelliselta. Toisaalta sähköisen perustoimeentulotukihakemuksen tekeminen voi vastaajien mukaan olla vaivattomampaa. Vuoden 2017 Sosiaalibarometrin vastaajat uskovat uudistuksesta hyötyvän eniten sähköisiä palveluita aktiivisesti käyttävät asiakkaat. Lisäksi enemmistö Sosiaalibarometrin kaikista vastaajaryhmistä uskoo uudistuksen madaltavan kynnystä hakea toimeentulotukea. (Londén ym. 2017, 136.) Opinnäytetyössämme alkuvuoden Kelan ruuhkat näkyivät vastaajien mukaan pitkänä käsittelyaikoina sekä palvelun saamisen vaikeutena. Sosiaalibarometrin vastaajista kuitenkin yli 40 prosenttia sosiaalityöntekijöistä ja Kelan etuuskäsittelijöistä uskoo, että tukipäätökset nopeutuvat

jatkossa (Londén ym. 2017, 136). Opinnäytetyössämme vastaajat pohtivat myös työntekijän harkintavallan merkitystä tasa-arvon kannalta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimusraportin mukaan toimeentulotukea saavien haastateltavien mielestä asiakkaiden epätasa-arvoisuutta voi vähentää se, että Kelassa on yhteisemmät toimintalinjat perustoimeentulotuen myöntämiskäytännöissä kuin kunnissa (Blomgren 2016, 47). Vastaajien mukaan myös asiakkaiden pompottelu Kelan ja kunnan välillä on heikentänyt tasa-arvon toteutumista.

9 POHDINTA

Tässä luvussa pohdimme opinnäytetyömme prosessia kokonaisvaltaisesti. Pohdimme aiheen valintaan liittyviä ratkaisuja, työn kulkua sekä opinnäytetyöprosessin onnistumista. Pohdimme Sosionomi (AMK) kompetenssien avulla, miten opinnäytetyön tekeminen on tukenut omaa oppimistamme. Lisäksi pohdimme, mitä aiheesta voisi jatkossa tutkia.

Valitsimme opinnäytetyömme aiheen, koska olimme molemmat kiinnostuneita perusturvaan ja aikuissosiaalityöhön liittyvistä teemoista. Kiinnostuimme perustoimeentulotuen Kela-siirrosta, koska se oli ajankohtainen ja suuri perusturvajärjestelmän uudistus Suomessa. Ajatuksenamme oli tehdä aiheesta oma tutkimus ja pohdimme, tutkisimmeko aihetta asiakkaan vai työntekijän näkökulmasta. Yhteistyö PRO SOS -hankkeen kanssa vahvisti päätöstämme tutkia aihetta työntekijän näkökulmasta. Saimme hankkeelta valmiit vastaukset heidän tekemästään työntekijöille suunnatusta alkukartoituksesta. Olemme tyytyväisiä, että hyödynsimme valmista aineistoa, vaikka aluksi ajatuksenamme oli kerätä tutkimusaineisto itse.

Kokonaisuudessaan opinnäytetyöprosessi kesti noin vuoden. Opinnäytetyön tekeminen oli mielestämme mielenkiintoista, mutta myös haastavaa. Tutkimusaineistoa oli paljon, joten huomioon tuli ottaa myös määrälliset elementit. Vastauksien analysointiin meni paljon aikaa ja niiden teemoittelu tuntui aluksi haastavalta. Lisäksi vastauksissa oli runsaasti sisältöä. Vaikka PRO SOS –hankkeen tekemässä alkukartoituskyselyssä oli vain kolme aiheeseemme liittyvää kysymystä, halusimme käydä läpi myös muista kysymyksistä saadut vastaukset ja etsiä niistä aiheeseen liittyviä kommentteja. Opinnäytetyötämme tehdessä huomasimme, että olimme voineet rajata aihetta hieman tarkemmin. Keskityimme kirjoittamaan teoriaosuutta tutkimustulosten analysoinnin jälkeen. Tämä oli mielestämme hyvä ratkaisu, sillä tutkimustulosten analysointi auttoi meitä hahmottamaan, mitä asioita teoriaosuudessa on tärkeää tuoda esiin. Teoriaosuuden kohdalla koimme kuitenkin haastavana aiheen monipuolisuuden, koska tutkimustuloksista esiin nousseita teemoja oli niin paljon. Löysimme aiheesta paljon uutta tietoa ja opimme sosiaalialan kannalta merkittäviä asioita.

Sosionomin (AMK) kompetensseihin kuuluu sosiaalialan eettinen osaaminen, asiakastyön osaaminen, sosiaalialan palvelujärjestelmäosaaminen, kriittinen ja osallistava yhteiskuntaosaaminen, tutkimuksellinen kehittämis- ja innovaatio-osaaminen sekä työyhteisö-, johtamis- ja yrittäjyysosaaminen (Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto 29.4.2016). Opinnäytetyön tekeminen kasvatti osaamistamme kaikkien sosionomi (AMK) kompetenssien osalta, mutta erityisesti eettinen osaamisemme ja palvelujärjestelmäosaamisemme lisääntyi. Opinnäytetyöprosessi opetti meille, miten tärkeä merkitys yhdenvertaisuudella ja tasa-arvolla on toimeentulotukityössä. Arvot ja ammattieettiset periaatteet ovat olennainen osa toimeentulotukityötä. Erityisesti vaikeimmassa asemassa olevien asiakkaiden palvelunsaannin varmistamiseksi on tärkeää, että asiakasohjaus on toimivaa ja aukotonta. On hyvin tärkeää, että työntekijöillä on tarvittavat edellytykset ja työkalut toimivaan yhteistyöhön. Myös työntekijöiden toiminnalla ja asenteilla on suuri merkitys asiakkaiden oikeuksien toteutumiseen sekä kokemukseen hyvästä palvelusta. Opinnäytetyön tekeminen lisäsi myös tietoa toimeentulotukijärjestelmästä ja aikuissosiaalityön periaatteista. Toimeentulotukityö liittyy vahvasti syrjäytymisen ehkäisyyn ja se on merkittävä osa hyvinvointia tuottavaa palvelurakennetta. Palvelujärjestelmän toimivuus onkin keskeinen edellytys hyvinvoinnin turvaamiseksi. Mikäli järjestelmä ontuu, myös asiakkaan perusoikeuksien toteutuminen saattaa vaarantua. Olemme oppineet myös, miten työntekijöiden tuottama tieto voi auttaa kehittämään asiakaslähtöisyyttä ja palvelujärjestelmää. Tätä tietoa on tärkeä tuoda julkiseen keskusteluun sekä päättäjien tietoon, jotta kehittämistyö vastaisi oikeisiin tarpeisiin. Lisäksi tiedostamme paremmin, mitä haasteita ja mahdollisuuksia monialaiseen työskentelyyn voi liittyä ja miten eri organisaatioissa työskentely voi vaikuttaa työntekijöiden yhteistyöhön.

Opinnäytetyömme tuottaa tarpeellista tietoa työntekijöiden ajatuksista Kelan ja kunnan välisestä yhteistyöstä. Opinnäytetyömme tutkimustulokset ovat pääosin hyvin samansuuntaisia kuin aiheesta aiemmin tehtyjen tutkimusten tulokset. On hyvä ottaa huomioon, että vastaukset kerättiin keväällä 2017 ja osaa vastauksista esille nousseista kehittämistarpeista on jo kehitetty tai alettu kehittää. Lisäksi huomioitavaa on, että vastauksista korostuu kunnan työntekijöiden ajatukset, sillä alkukartoituksessa oli vain viisi vastaajaa Kelasta. Opinnäytetyömme aiheesta voisi tehdä jatkotutkimuksia esimerkiksi tutkimalla, millaisena Kelan ja kunnan yhteis-

työ näyttäytyy asiakkaan näkökulmasta. Kokonaisuudessaan opinnäytetyöprosessi oli mielestämme onnistunut, sillä saimme vastaukset asettamiimme tutkimuskysymyksiin. Yhteistyö sujui mutkattomasti ja meillä molemmilla oli motivaatiota työn tekemisen suhteen. Lopputulokseen olemme tyytyväisiä, vaikka työn edetessä koimme haastaviakin hetkiä. Lopuksi haluamme kiittää PRO SOS –hanketta kiinnostuksesta opinnäytetyötämme kohtaan ja sujuvasta yhteistyöstä.

LÄHTEET

- Adams, R., Dominelli, L. & Payne, M. 2002. Social work: Themes, issues and critical debates. Second edition. New York: Palgrave.
- Ahola, E. & Hiilamo, H. 2013. Toimeentulotuki ja perusturvan aukkokohtat: Tuen käyttö, saajaryhmät ja uudet asiakkaat Helsingissä 2008–2010. Teoksessa: I. Airio (toim.) Toimeentuloturvan verkkoa kokemassa: Kansalaisten käsitykset ja odotukset. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 76–92.
- Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. 4. uud. p. Tampere: Vastapaino.
- Blomgren, S, Karjalainen, J., Karjalainen, P., Kivipelto, M., Saikkonen, P & Saikku, P. 2016. Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos raportti 4/2016.
- Blomgren, S. Asiakkaat julkisissa palveluissa – helppous ja mutkattomuus vai epävarmuus ja läpinäkymättömät toimintatavat. Teoksessa: S. Blomgren, J. Karjalainen, P. Karjalainen, M. Kivipelto, P. Saikkonen & P. Saikku. Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos raportti 4/2016, 41–73.
- Eronen, A., Lehtinen, T., Londén, P. & Perälähti, A. 2016. Sosiaalibarometri 2016: Eriyiskatsaus toimeentulosta ja sote-uudistuksesta. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys.
- Eskelinen, N. & Kiilunen, J. 2014. European Minimum Income Network maaraportti Suomi: Tutkimus riittävistä ja saavutettavista vähimmäistoimeentulojärjestelmistä ja -suunnitelmista EU-jäsenvaltioissa. [Verkojulkaisu]. [Viitattu 9.10.2017]. Saatavana: http://www.eapn.fi/wp-content/uploads/2014/12/EMIN-Finland-2014-Final_FI_Web.pdf
- Giddens, A. 2001. Sociology: 4th edition. Cambridge: Polity Press.
- Haapamäki, E. 2013. Nuoret toimeentulotuen saajat: Pitkäaikaistarkastelu 18-20 – vuotiaista helsinkiläisistä toimeentulotuen saajista vuosina 2006-2011. [Verkojulkaisu]. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus. [6.10.2017]. Saatavana: http://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/13_03_27_Tilastoja_12_Haapamaki.pdf
- Hannikainen-Ingman, K., Kuivalainen, S. & Sallila, S. 2013. Toimeentulotuen asiakkaiden elinolot ja hyvinvointi. Teoksessa: S. Kuivalainen (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla: tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 9/2013, 81–112.

HE 358/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta.

Helsingin kaupunki. Ei päiväystä. Aikuissosiaalityö. [Verkkosivu]. Helsinki. [Viitattu 10.10.2017]. Saatavana:

<https://www.hel.fi/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3003>

Hirsjärvi, S. Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uud. p. Helsinki: Tammi.

Hänninen, K. & Komulainen, P. 2015. Perustoimeentulotuen siirto Kelalle: Fenomenografinen tutkimus sosiaalityöntekijöiden käsityksistä aikuissosiaalityössä. Lapin yliopisto. Yhteiskuntatieteiden tiedekunta. Sosiaalityön e-osaamisen maisteriohjelma. Pro gradu -työ. Saatavana:

<https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/61953/H%C3%A4nninen.Kristina.pdf?sequence=2%20>

Infopankki. 21.6.2017. Suomen sosiaaliturva. [Verkkosivu]. [Viitattu 5.10.2017].

Saatavana: <http://www.infopankki.fi/fi/elama-suomessa/maahanmuuttajana-suomessa/suomen-sosiaaliturva>

International Federation of Social Workers. 2017. Global Definition of Social Work. [Verkkosivu]. [Viitattu 2.11.2017]. Saatavana: <http://ifsw.org/get-involved/global-definition-of-social-work/>

Isola, A-M. & Suominen, E. 2016. Suomalainen köyhyys. Helsinki: Into kustannus.

Jokinen, A. & Juhila, K. 2008. Sosiaalityö aikuisten parissa.

Juhila, K. 2008. Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat. Teoksessa: A. Jokinen & K. Juhila (toim.) Sosiaalityö aikuisten parissa. Tampere: Vastapaino, 14–47.

Kainulainen, S. & Saari, J. 2013. Koettu huono-osaisuus Suomessa. Teoksessa: M. Niemelä & J. Saari (toim.) Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 22–43.

Kananoja, A. & Marjamäki, P. 2017. Neuvonta ja ohjaus yleisinä sosiaalipalveluina. Teoksessa: A. Kananoja, M. Lähteinen & P. Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. 4 uud. p. Helsinki: Tietosanoma Oy, 208–215.

Karjalainen, P. 2017. Aikuissosiaalityö. Teoksessa: A. Kananoja, M. Lähteinen & P. Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. 4. uud. p. Helsinki: Tietosanoma Oy, 247–269.

Karjalainen, P. Sosiaalityön uusi asento: paikka, rooli ja orientaatio. Teoksessa: S. Blomgren, J. Karjalainen, P. Karjalainen, M. Kivipelto, P. Saikkonen & P. Saik-

ku, Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 4/2016, 119–136.

- Kauppinen, M., Moisio, P. & Mukkila, S. 2013. Toimeentulotuen saamisen toistuvuus ja etuuksien päällekkäisyys. Teoksessa: S. Kuivalainen (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla: tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 9/2013, 37–55.
- Kauppinen, T., Kokko, R-L. & Saikku, P. 2010. Työttömyys ja huono-osaisuuden kasautuminen. Teoksessa: S. Karvonen, P. Moisio & M. Vaarama (toim.) Suomalaisen hyvinvointi 2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 234–250.
- Kela. 12.9.2017. Toimeentulotukiasiakkaiden ohjaus kunnista Kelaan. [Verkkosivu]. [Viitattu 19.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/toimeentulotukiasiakkaiden-ohjaus-kunnista-kelaan>
- Kela. 13.3.2015. Toimeentulotuki siirtyy Kelan hoidettavaksi 2017. [Verkkosivu]. [Viitattu 16.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/-/toimeentulotuki-siirryy-kelan-hoidettavaksi-vuonna-2017>
- Kela. 16.12.2017. Kelan tietojärjestelmiä kehitetään tulevaisuudessa entistä ketterämmin. [Verkkosivu]. [Viitattu 12.11.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/-/kelan-tietojarjestelmia-kehitetaan-tulevaisuudessa-entista-ketterammin>
- Kela. 19.10.2017. Kelan etuustietopalvelut uudistuvat. [Verkkosivu]. [Viitattu 19.10.2017]. Saatavana: http://www.kela.fi/ajankohtaista-yhteistyokumppanit/-/asset_publisher/WQHcJ3JiaK7b/content/kelan-etuustietopalvelut-uudistuvat?_101_INSTANCE_CKm2H92q6HNx_redirect=%2Fyhteistyokumppanit
- Kela. 19.10.2017. Sosiaalitoimen etuustietopalvelu. [Verkkosivu]. [Viitattu 19.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/etuustietopalvelu>
- Kela. 19.2.2016. Toimeentulotuen yhteistyötapaaminen: Kelan ja Kuntaliiton Kela-siirron alueinfot. [Verkkolähde]. [Viitattu: 15.11.2017]. Saatavana: http://www.kela.fi/documents/10180/0/Totu_Helsinki+19.2.2016.pdf/2c40a822-3efa-43b1-a6d5-110d38fbff19
- Kela. 20.1.2017. Perustulokokeilun tavoitteet ja toteutus. [Verkkosivu]. [Viitattu 26.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/perustulokokeilu-tavoitteet-ja-toteutus>
- Kela. 24.8.2017a. Yhteistyömalli. [Verkkosivu]. [Viitattu 10.11.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/yhteistyomalli>

- Kela. 24.8.2017b. Sosiaalihuollon tarpeesta ilmoittaminen Kelasta kuntaan. [Verkkosivu]. [Viitattu 19.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/sosiaalihuollon-tarpeesta-ilmoittaminen-kelasta-kuntaan>
- Kela. 3.7.2017. Toiminta. [Verkkosivu]. [Viitattu 5.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/toiminta>
- Kela. 8.6.2017. Perustoimeentulotuen siirto Kelaan: Kelan sisäinen arviointi 2017. [Verkkojulkaisu]. [Viitattu 1.11.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/documents/10180/3571044/toturaportti0806.pdf/06f4fd6b-50de-4302-b6ea-ac5c2adb0ae9>
- Kela. 9.10.2017. Toimeentulotuen Kela-siirto. [Verkkosivu]. [Viitattu 16.10.2017]. Saatavana: <http://www.kela.fi/toimeentulotuen-kela-siirto>
- Kiljunen, K. 2015. Eläkeläisten taitettu itsetunto. Porvoo: Kimmo Kiljunen ja Minerva Kustannus Oy.
- Kiuru, S. & Tanhua, H. 2016. Toimeentulotuki 2015. [Verkkojulkaisu]. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tilastoraportti 19/2016. [Viitattu: 11.10.2017]. Saatavana: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131612/Tr19_16.pdf?sequence=4
- Kuivalainen, S. & Saikku, P. 2013. Mihin toimeentulotukea myönnetään ja miksi? Teoksessa: S. Kuivalainen (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla: tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 9/2013, 151–185.
- Kuivalainen, S. & Saikku, P. 2013. Toimeentulotukityö kunnissa – organisointi, työnjako ja kokemukset. Teoksessa: S. Kuivalainen (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla: Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 9/2013, 115–147.
- L 14.11.2014/938. Laki yleisestä asumistuesta.
- L 22.9.2000/812. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista.
- L 30.12.1997/1412. Laki toimeentulotuesta.
- L 30.12.2014/1301. Sosiaalihuoltolaki.
- Laatu, M. & Sandelin, I. 17.3.2014. Toimeentulotukea koskevien Kela-kokeilujen pitkä ja kivinen polku. [Blogikirjoitus]. Kela. [Viitattu 25.10.2017]. Saatavana: <http://blogi.kansanelakelaitos.fi/arkisto/1732>

- Londén, P., Näättänen, A-M. & Peltosalmi, J. 2017. Sosiaalibarometri 2017. [Verkkojulkaisu]. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry 2017. [Viitattu 25.10.2017]. Saatavana: https://www.soste.fi/media/soste_sosiaalibarometri_2017.pdf
- PRO SOS. 2017. Tietoa hankkeesta. [Verkkosivu]. [Viitattu 6.11.2017]. Saatavana: http://www.prosos.fi/?page_id=96
- Savolainen, T. 2.6.2017. Hyvinvointi rakentuu Kelan ja kunnan yhteistyönä. Sosiaalivakuutus. [Blogikirjoitus]. [Viitattu 19.10.2017]. Saatavana: <https://sosiaalivakuutus.fi/hyvinvointi-rakentuu-kelan-ja-kuntien-yhteistyona/>
- Seinäjoki. Ei päiväystä. Aikuissosiaalityö. [Verkkosivu]. Seinäjoki. [Viitattu 10.10.2017]. Saatavana: <https://www.seinajoki.fi/sosiaali-jaterveyspalvelut/sosiaalipalvelut/toimeentulotuki/aikuissosiaalityo.html>
- Sironen, J. & Saastamoinen, U. (toim.) 2014. Köyhyys: Syitä ja seurauksia. Suomen köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen verkosto EAPN-Fin.
- Sjöholm, M. & Vogt, E. Etuuskäsittelyä ja aikuissosiaalityötä: Toimeentulotuki- ja aikuissosiaalityön kuntakyselyn 2013 päätulokset. [Verkkojulkaisu]. Kuntaliiton julkaisusarja nro 2/2014. [Viitattu: 5.11.2017]. Saatavana: http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3006
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2013. Toimeentulotuki: Opas toimeentulotukilain soveltajalle. [Verkkojulkaisu]. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4. [Viitattu 9.10.2017]. Saatavana: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69913/URN_ISBN_978-952-00-3385-9.pdf?sequence=1
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2015. Toimeentulotuen uudistamista selvittäneen työryhmän loppuraportti. [Verkkojulkaisu]. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:28. [Viitattu 9.10.2017]. Saatavana: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74538/URN_ISBN_978-952-00-3591-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Sosiaali- ja terveysministeriö. Ei päiväystä. Kunnat. [Verkkosivu]. [Viitattu 18.10]. Saatavana: <http://stm.fi/kunnat>
- Sosiaali- ja terveysministeriö. Ei päiväystä. Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. [Verkkosivu]. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. [Viitattu 12.10.2017]. Saatavana: <http://stm.fi/sosiaalihuollon-asiakkaan-oikeudet>
- Sosiaali- ja terveysministeriö. Ei päiväystä. Toimeentulo. [Verkkosivu]. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. [Viitattu 5.10.2017]. Saatavana: <http://stm.fi/toimeentulo>

- Sosiaali- ja terveysministeriö. Ei päiväystä. Toimeentulotuki. [Verkkosivu]. [Viitattu 12.10.2017]. Saatavana: <http://stm.fi/toimeentulotuki>
- Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto. 29.4.2016. [Verkkolähde]. [Viitattu 13.11.2017]. Saatavana: <https://www.innokyla.fi/documents/1167850/5e8f1ef1-7a5b-4dfb-a629-0ea09dbfe904>
- Talentia. 2017. Arki, arvot ja etiikka: Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. [Verkkojulkaisu]. Helsinki: Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry. [Viitattu 12.11.2017]. Saatavana: http://talentia.e-julkaisu.com/2017/eettiset-ohjeet/docs/Talentia_Etiikkaopas_2017.pdf
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. 2.10.2017. Asiakkaat ja osallisuus [Verkkosivu]. [Viitattu 6.11.2017]. Saatavana: <https://www.thl.fi/fi/web/sote-uudistus/palvelujen-tuottaminen/asiakkaat-ja-osallisuus>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. 25.9.2014. Toimeentulo. [Verkkosivu]. [Viitattu 3.11.2017]. Saatavana: <https://www.thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi/toimeentulo>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. 27.9.2017. Toimeentulotukiuudistus- [Verkkosivu]. [Viitattu 11.11.2017]. Saatavana: <https://www.thl.fi/fi/web/sote-uudistus/talous-ja-politiikka/sosiaalipolitiikka/sosiaalityo/toimeentulotukiuudistus>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. 29.6.2017. Sosiaalityö. [Verkkosivu]. [Viitattu 11.11.2017]. Saatavana: <https://www.thl.fi/fi/web/sote-uudistus/talous-ja-politiikka/sosiaalipolitiikka/sosiaalityo>
- Tyni, T. & Vogt, E. 6.4.2017. Perustoimeentulotuen Kela-siirron siirtymäaika on päättynyt. Kuntaliitto. [Verkkojulkaisu]. [Viitattu 13.11.2017]. Saatavana: <https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2017/perustoimeentulotuen-kela-siirron-siirtymaika-paattynyt>
- Vilka, H. 2007. Tutki ja mittaa: Määrällisen tutkimuksen perusteet. Helsinki: Tammi.
- Vogt, E. 12.9.2017. K 14/2017 vp Hallituksen vuosikertomus 2016 teemana perustoimeentulotuen Kela-siirto. [Verkkosivu]. Lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle. [Viitattu 12.11.2017]. Saatavana: <https://www.kuntaliitto.fi/lausunnot/2017/k-142017-vp-hallituksen-vuosikertomus-2016-teemana-perustoimeentulotuen-kela-siirto>
- Volanto, S. & Zechner, M. 2017. Alkukartoitus: PRO SOS -hankkeen raporteja 1/2017. [Verkkojulkaisu]. [Viitattu 1.11.2017]. Saatavana: http://www.prosos.fi/wp-content/uploads/2017/08/Alkukartoitus_08-2017.pdf